



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN**

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	1 de 55

REF: A/CI-8 Informe Final y anexos

INFORME FINAL

ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

INTERVENCIÓN INMEDIATA I-0133 PAGO DE CESANTÍAS EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA VIGENCIA 2020

MUNICIPIO DE PEREIRA – SECTOR CENTRAL

VIGENCIAS AUDITADAS: 2016-2020

CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA

Pereira, Marzo de 2022



**CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN**

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	2 de 55

ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN INTERVENCIÓN INMEDIATA I-0133 PAGO DE CESANTÍAS EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA, VIGENCIA 2020

MUNICIPIO DE PEREIRA – SECTOR CENTRAL

MILTON RENE CHAVES MOLINA
CONTRALORA MUNICIPAL (E)

CARMEN BEATRIZ MONCADA AGUIRRE
DIRECTORA TECNICA DE AUDITORIAS - SUPERVISOR

EQUIPO AUDITOR

MARIA ELENA AGUDELO BERRIO
Profesional Universitaria - Auditora-Líder

AURA LYDA GUZMAN LOPEZ
Profesional Universitaria - Auditora



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	3 de 55

TABLA DE CONTENIDO

	Página
1. CARTA DE CONCLUSIONES	4
2. RESULTADO DE LA ACTUACIÓN.....	5
3. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO	18
4. CONCEPTO SOBRE EL CONTROL FISCAL INTERNO	30
5. RELACIÓN DE HALLAZGOS	49
6. ANEXOS.....	55



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	4 de 55

1. CARTA DE CONCLUSIONES

Pereira, Marzo de 2022

Doctor
CARLOS ALBERTO MAYA LOPEZ
Alcalde Municipio de Pereira
Palacio Municipal P-7
Correo: alcalde@pereira.gov.co
Ciudad

Asunto: Carta de Conclusiones

La Contraloría Municipal de Pereira, con fundamento en las facultades otorgadas por el Artículo 267 de la Constitución Política, en el marco del Decreto 403 de 2020 y la Guía de auditoría territorial vigente; practicó la ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN INTERVENCIÓN INMEDIATA I-0133 PAGO CESANTÍAS EN EL MUNICIPIO DE PEREIRA VIGENCIA 2020”, a través de la evaluación de los principios de economía, eficiencia, eficacia, con que administró los recursos puestos a su disposición y los resultados de su gestión en el proceso de liquidación y pago de las cesantías durante el periodo auditado.

Es responsabilidad de la administración el contenido de la información suministrada por la entidad y analizada por la Contraloría Municipal de Pereira. La responsabilidad de esta Territorial consiste en producir un Informe de Auditoría que contenga el concepto sobre el examen practicado.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas de auditoría generalmente aceptadas, con políticas y procedimientos de auditoría establecidos por la Contraloría Municipal de Pereira, consecuentes con las de general aceptación; por lo tanto, requirió acorde con ellas, de ejecución del trabajo de manera que el examen proporcione una base razonable para fundamentar nuestro concepto.

La actuación especial incluyó el examen sobre la base de pruebas selectivas, de las evidencias y documentos que soportan de liquidación y pago de Cesantías de los servidores publicos a través del Fondo Nacional del Ahorro, el cumplimiento de



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	5 de 55

las disposiciones legales; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría.

2. RESULTADO DE LA ACTUACIÓN

La Contraloría Municipal de Pereira en cumplimiento de su función Constitucional y del Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial - PVCFT de la vigencia 2021, aprobado mediante Resolución N° 023 del 18 de enero de 2021 y modificado por la Resolución N°302 del 5 de octubre de 2021, emanadas del despacho del Contralor Municipal de Pereira, asignó la *Actuación Especial de Fiscalización "Intervención Inmediata I-0133 Pago Cesantías en el Municipio de Pereira Vigencia 2020"*, la cual además fue incluida en el Plan de Vigilancia y Control Fiscal Territorial – PVCFT correspondiente al año 2022, aprobado mediante Resolución N° 005 del 06 de enero de 2022 por el despacho del Señor Contralor Municipal de Pereira, el cual había sido suspendido temporalmente según consta en el Acta de Comité Directivo N°038 del 15 de diciembre de 2021.

Los objetivos del ejercicio de control fueron los siguientes:

Objetivo General

Determinar si en el proceso de liquidación y pago de las cesantías correspondientes a las vigencias 2016 al 2020 consignadas en el Fondo Nacional del ahorro, existieron irregularidades que ocasionaron un posible detrimento al patrimonio del Municipio de Pereira.

Objetivos Específicos

- Establecer que el valor liquidado por el área de talento humano por concepto de cesantías, corresponda con lo efectivamente consignado en el Fondo Nacional del ahorro, en las vigencias objeto de evaluación.
- Establecer el monto del posible detrimento al patrimonio en el proceso de liquidación y pago de las cesantías causadas en las vigencias 2016 al 2020.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	6 de 55

- Conceptuar acerca de la efectividad de los controles establecidos en el proceso de liquidación, pago y autorización de las cesantías de los funcionarios de la Alcaldía de Pereira, en términos del control fiscal interno.

Dentro del ejercicio de control, es una prioridad la vigilancia eficaz y eficiente de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejan fondos o bienes del Municipio de Pereira incluyendo el ejercicio de un control financiero, de gestión y de resultados, fundado en los principios rectores del control fiscal. Así mismo, para la Contraloría Municipal de Pereira es importante la articulación con la ciudadanía organizada como punto de partida, con el propósito de salvaguardar los recursos manejados por los administradores públicos, es por eso que las denuncias y comunicaciones allegadas a este organismo de control sobre presuntos hechos irregulares son un insumo que atenderá de manera oportuna este organismo de control fiscal.

En cumplimiento de los objetivos específicos propuestos, se efectuó la revisión de la información y los registros documentales que soportaron las actividades involucradas en el proceso de liquidación y pago de las cesantías correspondientes a las vigencias 2016 al 2020 consignadas en el Fondo Nacional del ahorro por parte del Municipio de Pereira.

La muestra determinada en el presente ejercicio de control se llevó a cabo sobre un universo de 173 funcionarios relacionados en el informe suministrado por el FNA denominado: "Detalle de aplicación del reporte en cuenta de afiliados"; el cual contiene el valor de las cesantías consolidadas que fueron consignadas en el año 2021 correspondientes a la vigencia 2020 por valor de \$801.775.038; el nivel de confianza establecido fue del 90% lo cual representó un selectivo de 14 funcionarios cuyo valor de las cesantías ascendió a \$320.479.804; en la muestra se consideraron aquellos funcionarios que presuntamente se encontraban involucrados en hechos irregulares según lo detallado en el INFORME SERVIDOR PÚBLICO suscrito por el Alcalde Municipal y otros funcionarios adscritos al ente territorial; igualmente, los que a criterio de la auditoría se estimaron relevantes para obtener una evidencia suficiente, fiable y útil para cumplir con los objetivos de la auditoría. El proceso auditor involucró varias técnicas de auditoría para detectar en forma razonable cualquier desviación o error en el proceso objeto de análisis;



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	7 de 55

de esta manera, se utilizó la inspección, confirmación, análisis y comprobación de las cesantías causadas, liquidadas y consignadas por el Municipio de Pereira en el Fondo Nacional del Ahorro, cuyas siglas son FNA, así como el valor de los retiros realizados por los servidores públicos en el periodo objeto de análisis.

En desarrollo de la etapa de ejecución, fue inevitable realizar el examen sobre servidores públicos no contemplados inicialmente; situación, que conllevó necesariamente a solicitar información adicional a diferentes fuentes de información para ser procesada y analizada lo que hizo más extensiva la etapa de ejecución.

Para determinar la posible cuantía del detrimento patrimonial, fue preciso valorar la trazabilidad del proceso evaluando la causación de las Cesantías; la emisión de las Resoluciones y Ordenes de Pagos por parte del Municipio de Pereira, los recibos de consignación originados por el Municipio a favor del FNA; la revisión de los movimientos débito y crédito generados en el Extracto de la cuenta empresarial durante el periodo 2016 al 2021, así como la revisión de las cuentas individuales de los posibles implicados en hechos irregulares; además del análisis de los detalles de aplicación y órdenes de pago generados por el FNA.

El ejercicio de control se vio inicialmente afectado por la carencia de algunos documentos e informes relacionados con el tema objeto de análisis; según lo manifestado por el área de Talento Humano, el funcionario que desarrollaba el proceso de liquidación y traslado de Cesantías de los empleados del Municipio el cual fue identificado como uno de los presuntos implicados en el posible detrimento al patrimonio; no entregó la información de su equipo de cómputo y tampoco ofreció claridad sobre ella; de esa manera, el Municipio para cumplir con los requerimientos del ente de fiscalización debió reconstruir dicha información para el caso de las cesantías causadas; sin embargo, otras solicitudes no se encontraron disponibles o no fueron lo suficientemente claras y organizadas; por lo tanto, fue necesario recurrir a otras fuentes de información como el FNA, cabe anotar que a juicio de este ente de control, en el Municipio debería reposar la información solicitada teniendo en cuenta que allí se generaba y en consecuencia se constituía en la fuente primaria de la misma, tal es el caso, de los archivos planos donde se detallan los servidores públicos y el valor a consignar en la



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	8 de 55

cuenta individual, así como los oficios de autorización a través de los cuales el Municipio establece el cargue de la información al FNA.

En cuanto a la información solicitada al FNA-Oficina principal en la ciudad de Bogotá, es de mencionar que algunos reportes y documentos suministrados fueron incompletos, poco claros o errados lo que generó requerimientos adicionales y contribuyó a que la labor de auditoría se tornara más dispendiosa y tardía.

El alcance de la auditora fue establecido en el memorando de asignación, el cual abarcó un horizonte de cinco (5) años, esto es, de las cesantías causadas en las vigencias 2016 al 2020 teniendo en cuenta que la acción fiscal caduca en un término superior a éste.

Normas Aplicables:

Generales:

- La Constitución Política de Colombia de 1991.
- Acto Legislativo N°004 de 2019 “Por medio del cual se reforma el Régimen de Control Fiscal”.
- Decreto Ley 403 de marzo 20 del 2020 “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”.
- Ley 42 de 1993 “Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”, derogada parcialmente por el Decreto Ley 403 de marzo 20 del 2020.
- Ley 610 de 2000 modificada parcialmente por el Decreto Ley 403 de marzo 20 del 2020.
- Ley 87 de 1993 Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.
- Resolución N°024 del 18 de enero de 2021 “Por medio de la cual se adopta la Guía de Auditoría Territorial GAT, en el marco de las Normas Internacionales ISSAI”.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	9 de 55

Específicas:

- Ley 344 de 1996. Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones.
- Ley 6 de 1945. Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo.
- Decreto 2767 de 1945. Por el cual se determinan las prestaciones sociales de los empleados y obreros al servicio de los Departamentales y Municipios.
- Ley 65 de 1946. Por la cual se modifican las disposiciones sobre cesantías y jubilación y se dictan otras.
- Decreto 1160 de 1947. Sobre auxilio de cesantía.
- Decreto 1252 de 2000. Por el cual se establecen normas sobre el régimen prestacional de los empleados públicos, los trabajadores oficiales y los miembros de la fuerza pública.
- Ley 432 de 1998. Por el cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones, modificada por el Art. 193 Decreto Nacional 019 de 2012.
- Decreto 2755 de 1966. Por el cual se reglamenta el parágrafo 3o. del artículo 13 de la Ley 6a. de 1945 en cuanto a la cesantía parcial de los trabajadores oficiales (empleados y obreros).
- Ley 50 de 1990. “Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.”
- Ley 1071 de 2006. Por medio de la cual se adiciona y modifica la Ley 244 de 1995, se regula el pago de las cesantías definitivas o parciales a los servidores públicos, se establecen sanciones y se fijan términos para su cancelación.
- Decreto 1045 de 1978. Por el cual se fijan las reglas generales para la aplicación de las normas sobre prestaciones sociales de los empleados públicos y trabajadores oficiales del sector nacional.” En principio el régimen de prestaciones establecido en este Decreto, era aplicable a los servidores públicos del orden nacional, sin embargo, con la entrada en vigencia del Decreto 1919 de 2002 el mismo fue extendido a los empleados públicos del nivel territorial en los mismos términos y condiciones ya determinados.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	10 de 55

- Concepto 17681 de 2019 Departamento Administrativo de la Función Pública.

REGIMEN DE CESANTIAS:

Teniendo en cuenta lo señalado, en la normatividad vigente existen actualmente dos regímenes de liquidación de cesantías: El retroactivo y el anualizado, los cuales tienen características especiales así:

Régimen de liquidación de cesantías por Retroactividad: Se caracteriza por su reconocimiento con base al último salario realmente devengado, o al promedio de lo percibido en el último año de servicios, en caso de que durante los últimos tres meses de labores el salario devengado hubiera sufrido modificaciones, o con base en todo el tiempo si la vinculación hubiera sido inferior a un año, en forma retroactiva, sin lugar a intereses, con fundamento en lo establecido en los artículos 17 de la Ley 6ª de 1945, 1º del Decreto 2767 de 1945, 1º y 2º de la Ley 65 de 1946, 2º y 6º del Decreto 1160 de 1947 y 2º del Decreto 1252 de 2000, lo cual es aplicable a aquellos servidores vinculados antes del 30 de diciembre de 1996.

Régimen de liquidación de cesantías por anualidad: Fue creado para los trabajadores del sector privado con la Ley 50 de 1990, pero con la entrada en vigencia de la Ley 344 de 1996, se extendió a los públicos del nivel territorial y consiste en que el empleador al 31 de diciembre de cada año debe liquidar las cesantías por anualidad o fracción, consignando el valor correspondiente al fondo de cesantías al que se encuentre afiliado el empleado, lo cual cubre a las personas vinculadas a partir del 31 de diciembre de 1996. Este régimen posee como características principales, la afiliación obligatoria a un Fondo Administrador de cesantías, la liquidación anualizada y el pago de intereses sobre las cesantías.

La expedición de la Ley 432 de 1998 permitió que el personal vinculado al sector territorial pudiera, al igual que los nacionales, afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro para que éste administre sus cesantías, reconozca los intereses, proteja contra la pérdida del valor adquisitivo de la moneda y, además, contribuya a la solución del problema de vivienda y educación. Teniendo en cuenta lo anterior y de acuerdo con las normas que regulan la materia, es posible encontrar las siguientes situaciones: 1. Los empleados con régimen de liquidación retroactiva de cesantías que pueden afiliarse al Fondo Nacional de Ahorro o a Fondos Privados



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	11 de 55

conservando dicho régimen no tienen derecho al pago de intereses sobre las cesantías en tanto que dicho régimen no lo prevé. 2. Los empleados con régimen de liquidación anualizado de cesantías afiliados a fondos privados de cesantías, tienen derecho al pago de intereses sobre las cesantías. 3. Los empleados con régimen de liquidación anualizado de cesantías afiliados al Fondo Nacional de Ahorro, tienen derecho al pago de intereses sobre las cesantías.

Anticipo de Cesantías Los anticipos sobre las cesantías proceden de acuerdo con el régimen en el cual se encuentre el servidor, así: 1. Los servidores afiliados a Fondos Privados de Cesantías vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996, podrán utilizar las cesantías parciales para la compra de vivienda, liberación de gravámenes hipotecarios y reparaciones locativas citadas en el Decreto 2755 de 1966; además, según el numeral 3 del artículo 102 de la Ley 50 de 1990, para financiar estudios superiores del cónyuge, compañero, hijos y aun del mismo funcionario público. 2. Los servidores vinculados a partir del 31 de diciembre de 1996 afiliados al Fondo Nacional de Ahorro, podrán utilizar las cesantías parciales exclusivamente para compra de vivienda o lote para edificarla, construcción de vivienda en lote del afiliado o de su cónyuge o compañero(a) permanente, mejora de la vivienda propia del afiliado o de su cónyuge o compañero(a) permanente, liberación total o parcial o gravamen hipotecario constituido sobre la vivienda del afiliado o de su cónyuge o compañero(a) permanente, amortización de crédito otorgado por el Fondo Nacional de Ahorro al afiliado, y/o para adelantar estudios ya sea del empleado, su cónyuge o compañero(a) permanente o sus hijos en atención a lo señalado en la Ley 1071 de 2006. Los servidores (empleados públicos y trabajadores oficiales) con régimen retroactivo de cesantías, es decir los vinculados con anterioridad al 31 de diciembre de 1996, podrán utilizar las cesantías parciales para los fines establecidos en el Decreto 2755 de 1966, esto es, para la adquisición de su casa de habitación, para la liberación de gravámenes hipotecarios que afecten la casa de habitación de su propiedad, o de su cónyuge, y se hayan constituido para satisfacer el pago total o parcial del precio de la misma y para reparaciones y ampliaciones de su casa de habitación, o de la cónyuge.

Finalmente, las cesantías deberán ser liquidadas de acuerdo con los factores salariales señalados en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, siempre que el empleado los esté percibiendo al momento de la liquidación; así: • La asignación básica mensual. • Los gastos de representación y la prima técnica. • Los



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	12 de 55

dominicales y feriados. • Las horas extras. • Los auxilios de alimentación y transporte. • La prima de Navidad. • La bonificación por servicios prestados. • La prima de servicios. • Los viáticos que reciban los funcionarios y trabajadores en comisión cuando se hayan percibido por un término no inferior a ciento ochenta días en el último año de servicio. • Los incrementos salariales por antigüedad adquiridos por disposiciones legales anteriores al Decreto-ley 710 de 1978. • La prima de vacaciones. • El valor del trabajo suplementario y del realizado en jornada nocturna o en días de descanso obligatorio. • Las primas y bonificaciones que hubieran sido debidamente otorgadas con anterioridad a la declaratoria de inexequibilidad del artículo 38 del Decreto 3130 de 1968.

Régimen Retroactivo Municipio de Pereira: Para los pagos parciales de esta prestación social, la entidad posee un convenio de afiliación de los servidores públicos pertenecientes al régimen retroactivo, cuyo objeto tal como se establece en la cláusula Primera es: La afiliación de los trabajadores de LA ENTIDAD TERRITORIAL con régimen de cesantías retroactivas al fondo de cesantías gestionado por ING PENSIONES Y CESANTIAS y, la consecuente administración de dichas cesantías retroactivas en los términos y condiciones que lo establece el artículo 13 de la ley 344 de 1996 y su Decreto Reglamentario 1582 de 1998, por parte de ING PENSIONES Y CESANTIAS. Firmado con ING, hoy **PROTECCION S.A** y cuya fecha de inicio fue el 18 de febrero de 2009.

Por otra parte, es importante anotar que el presente ejercicio auditor se derivó del documento denominado "INFORME SERVIDOR PUBLICO", suscrito por el Alcalde del Municipio de Pereira y otros funcionarios del ente territorial, radicado bajo el número R-0557 por la Contraloría Municipal de Pereira el día 2 de junio de 2021, el cual también fue remitido a la Procuraduría Municipal y Personería Municipal por el sujeto de control e igualmente instauró denuncia ante la Fiscalía General de la Nación, según lo descrito en el numeral 20 de este documento, por lo tanto el informe final que se derive del presente ejercicio de control será remitido a estos organismos para lo de su competencia.

El informe antes referido (INFORME SERVIDOR PUBLICO), señala entre otros aspectos los siguientes:



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	13 de 55

1. “La SECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA tiene como misión suministrar el talento humano, los recursos materiales, administración documental, servicios generales y el sistema de información a la Alcaldía.
2. Dentro sus trámites o procedimientos, esta dependencia del MUNICIPIO DE PEREIRA a través de la DIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO, tiene bajo su responsabilidad realizar el pago de CESANTÍAS a los trabajadores vinculados a la planta de personal del ENTE TERRITORIAL. Cesantías que pueden ser anualizadas o retroactivas dependiendo del régimen en que se encuentre afiliado el trabajador; las cuales, pueden ser consignadas en FONDOS PRIVADOS o en el FONDO PÚBLICO, llámese FONDO NACIONAL DEL AHORRO.
3. El procedimiento que se lleva a cabo en la SECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA para proceder al pago de este derecho laboral, inicia con la elaboración de las liquidaciones respectivas del valor que a cada trabajador le corresponde. Esta tarea era realizada de manera manual por parte de JUAN ANDRÉS ULLOA MUÑOZ y SANDRA MILENA RAMÍREZ TRUJILLO. La proyección del acto administrativo de resolución que determina el valor total a consignar al fondo administrado era realizada por el señor ULLOA MUÑOZ. El valor liquidado por CESANTÍAS se carga a la plataforma de APORTES EN LÍNEA y una vez el acto administrativo superaba la revisión legal por parte del abogado asesor de la Dirección, este documento pasaba a ser firmado por el Director y el Secretario de despacho. La Resolución, es entregada nuevamente al Técnico Administrativo, a fin de que continúe con los procedimientos necesarios que conlleven a materializar la transacción comercial entre el Ente Territorial y el Fondo de Cesantías. Esto implica que la SECRETARÍA DE HACIENDA DEL MUNICIPIO DE PEREIRA expida el respectivo Certificado de Disponibilidad Presupuestal, el compromiso y la orden de pago respectiva.
4. De conformidad con los procedimientos vigentes de la SGA, los trámites ante el FONDO NACIONAL DEL AHORRO están centralizados en el cargo de TÉCNICO ADMINISTRATIVO.
5. La revisión legal del acto administrativo que ordena el pago al FONDO ADMINISTRADOR, se limita a determinar si el fundamento legal aplicable al caso concreto es el vigente para la fecha, además de verificar que no existan errores gramaticales, ortográficos o situaciones que generen una interpretación errada del acto administrativo, vale la pena resaltar, que el consolidado total o el valor que se ordena consignar al fondo de cesantías, es calculado por el TÉCNICO ADMINISTRATIVO. Es decir, la resolución que ordena el pago y que se convierte en el documento final, mediante el cual se tramita la consignación de dinero a el fondo administrador, no tiene anexa la liquidación de los valores que se le deben pagar a cada trabajador, esta información era de manera exclusivo del cargo antes mencionado y que era desempeñado por el señor ULLOA MUÑOZ.
6. El proceso de sustanciación del acto administrativo que ordena el pago, hasta el año 2020, venía siendo realizado por JUAN ANDRÉS ULLOA MUÑOZ identificado con C.C Nro.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	14 de 55

15.452.356, actual AUXILIAR ADMINISTRATIVO DEPENDIENTE DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y DE FAMILIA -GRUPOS VULNERABLES, quién para el mes de junio de la vigencia 2020 se encontraba nombrado bajo la figura de encargo en la SECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA, en adelante SGA.

7. Para dicho periodo, la SGA, en atención a orden impartida por el Gobierno Nacional, debió reactivar el nombramiento y posesión de todos y cada uno de los ganadores de concurso de méritos, razón por la cual el señor ULLOA MUÑOZ, debió realizar entrega de su puesto de trabajo a la señora ARLIGNE MARYBEL RODRÍGUEZ HENAO, actual TÉCNICO ADMINISTRATIVO de la SGA - DIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO.
8. La anterior funcionaria, el día 18 de mayo de 2021, procedió a remitir el siguiente informe al doctor CARLOS AUGUSTO RESTREPO DUQUE, DIRECTOR DE TALENTO HUMANO DE LA SGA:

(...) “De la manera más respetuosa, realizó informe del proceso de cesantías Obreros, Banda Sinfónica y FNA vigencia 2020. Manifiesto que me posesioné el día 11 de junio de 2020, y desde el día 16 de junio de 2020 hasta el día 19 de junio de 2020, recibí inducción por parte del Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz. Informó que el funcionario Juan Andrés Ulloa Muñoz no entregó archivos ni información porque el equipo se le había dañado. Me dio inducción de los procesos del puesto y del funcionamiento del sistema Siif con relación a los procesos explicados, más no el de liquidación de cesantías, porque como no habían archivos, no tenía como explicar, que cuando se llegara la fecha de liquidar las cesantías, él procedía a liquidarlas y a explicar el proceso, ya que era un proceso dispendioso, porque no se liquidaba de acuerdo a la liquidación que genera el sistema, si no que se debía de hacer de forma manual, con datos extraídos del sistema.

Cuando llegó la fecha para realizar el proceso de liquidación, El Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz le manifestó al jefe Carlos Augusto Restrepo y a mí, que como había quedado pendiente el tema de las cesantías, que él nos colaboraba realizando la liquidación de las cesantías de Obreros, Banda sinfónica y FNA quedando de explicarme el proceso. El jefe Carlos Augusto Restrepo autorizó en que el Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz liquidara las cesantías y que me explicara el proceso, Pues la jefe anterior de Gestión Humana lo había recomendado muy bien, que era una persona confiable y responsable en los procesos.

Cabe resaltar que todos los procesos que realizo, fue el Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz quien me los explicó, y por consiguiente era el funcionario que venía haciendo este proceso y quien venía dando soporte a temas que han surgido.

El día 07 de enero de 2021, el funcionario Juan Andrés Ulloa Muñoz entregó los archivos liquidados y los copio en el Computador, y procedió a explicarme como se subían los archivos de la Banda sinfónica y Obreros a la plataforma de aportes en línea, correspondiente a cesantías de Porvenir, Colfondos y Protección. Así mismo del fondo nacional del ahorro, me entregó un archivo plano, un archivo en Excel y el soporte del recibido que generó la entidad FNA (ya trata el archivo liquidado y generado por el FNA), me manifestó que era un poco complicado hacer el archivo y me contó que una funcionaria que él conocía se había demorado tres días en hacerlo) que el después me explicaba cómo se hacía, por motivos de tiempo no me explicaba. De inmediato le respondí, que si era tan complicado porque entonces no se pagaba por aportes en línea, y la respuesta que me dio, era que la entidad así lo maneja y que se debía de hacer de esta manera, porque así él lo venía realizando. Cabe manifestar que como era el funcionario que venía manejando el puesto y que era el que conocía del proceso, no le refute.

Manifiesto que el Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz no procedió a explicarme la elaboración del archivo del proceso de liquidación de cesantías. Lo que me explico de forma rápida, era que del Siif se bajaban los factores salariales y cesantías, Pero que de estos se debía de construir un archivo aparte, lo cual este archivo aparte no lo explico.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	15 de 55

Después fui a abrir el archivo de Excel correspondiente al Fondo Nacional del Ahorro y este estaba protegido, de inmediato le hice saber al Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz, que me hiciera llegar el archivo porque no se dejaba manipular, y la respuesta fue que le toco protegerlo, porque en la oficina donde laboraba habían muchas personas que manejaban el equipo y le podían dañar la información, igualmente quedó de enviarlo y no lo hizo, le insistí en muchas ocasiones que me entregara el archivo con el que se había liquidado las cesantías del FNA y me decía que iba a pasar a entregarlo, porque el archivo era pesado y no lo dejaba enviar por correo electrónico.

El día 21 de enero de 2021, por correo electrónico me hizo llegar la última planilla corregida del FNA y archivo plano, de una novedad que se realizó.

El día 25 de enero de 2021, se inició el proceso para el pago, se envió al abogado Juan David Orozco, se adjuntó resolución y planillas resumen de aportes en línea y planilla del FNA para la revisión, dando el visto bueno, y se recogieron las demás firmas del Jefe Carlos Augusto Restrepo Duque y del Secretario Administrativo Gustavo Andrés Montes para las resoluciones y se procedió al proceso de pago.

Una vez hecho el pago, se debían de acreditar las cesantías, pues era el Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz quien conocía el proceso, y nos hizo llegar una carta el día 26 de enero de 2021 para que el jefe la firmara y solicitara la acreditación, esta carta fue enviada el día 03 de febrero de 2021 al Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz quien era el que sabía donde solicitar la acreditación.

El día 27 de febrero de 2021 solicite el favor de convertir el archivo plano que el Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz había dejado como soporte de las cesantías liquidadas a los empleados, y al convertirlo se realizó la sumatoria, encontrando una diferencia frente a lo que se había pagado. Sepagó \$801.775.038 y el valor sumado por empleados \$501.775.038, con una diferencia de \$300.000.000. Al encontrar esta inconsistencia de una vez le comuniqué al jefe inmediato Carlos Augusto Restrepo de forma verbal, la cual me dijo que le solicitara al Fondo Nacional del Ahorro la información. El día 1ero de marzo de 2021 solicité que me enviaran Relación de pago realizado por empleado correspondiente a las cesantías periodo 2020 de la Alcaldía de Pereira, por la cual no se obtuvo la información que se necesitaba.

El día 11 de marzo de 2021 por correo electrónico le escribí al Sr. Juan Andrés Ulloa Muñoz que me entregará el archivo del FNA, este correo fue enviado con copia al Jefe Carlos Augusto Restrepo.

El día 13 de marzo de 2021, el Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz, hizo entrega en medio físico y en pdf del archivo generado por el FNA correspondiente al archivo de las cesantías. Se procedió a sumar manualmente el archivo entregado por el Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz y a puntear con el archivo plano, lo cual arrojaba el mismo dato por valor de \$501.775.038.

Corroborada esta inconsistencia ya que el Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz entrega dos archivos en diferentes formatos, el primer archivo plano que fue el soporte que entregó de lo liquidado de las cesantías y el otro; detalle de aplicación del reporte en cuenta de afiliados por el FNA. Procedí el día 16 de marzo de 2021 a realizar una carta por escrito al Jefe Inmediato por medio de Sai No. 16590, donde informo de un supuesto error en la liquidación de la planilla de cesantías del Fondo Nacional del Ahorro correspondiente al periodo 2020. Y que solicitaba acompañamiento con miras a encontrar solución a esta posible inconsistencia. Por consiguiente, el Jefe Carlos Augusto Restrepo citó al Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz quien fue el que liquidó las cesantías de Obreros, Banda Sinfónica y Fondo Nacional del Ahorro, para que aclarara esta posible inconsistencia encontrada en la liquidación de la planilla de cesantías del Fondo Nacional del Ahorro correspondiente al periodo 2020. Solo hasta el día 24 de marzo de 2021, hora 12:37 p.m, se pudo hacer la reunión, con el Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz, el jefe Carlos Augusto Restrepo y Arline Marybel Rodríguez Henao, donde se le enteró al Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz del supuesto error encontrado en la liquidación de cesantías FNA vigencia 2020, en el cuál, el Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz quedó de verificar en donde está el supuesto error, ó si fue que el Fondo Nacional del Ahorro le había enviado mal el archivo, ó de pronto un error de digitación, además el Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz solicitó que le diera unos días para encontrar el error, ya que



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	16 de 55

estaba asistiendo a terapias. De igual forma el Jefe Carlos Augusto Restrepo le dejó claro, que ese tema se debía de resolver y que no quería que le llegue una investigación después.

El día 07 de abril de 2021 se instauró un derecho de Petición al Fondo Nacional del Ahorro, dieron respuesta el día 08 de abril de 2021, en esta ocasión se les escribe de nuevo y se coloca una inconformidad por no anexar los archivos, se queda a la espera de la respuesta. El día 07 de mayo de 2021, al ver que no daban respuesta el FNA, procedió a ingresar al correo de recursos humanos, encontrando que el FNA volvió a dar respuesta el día 09 de abril de 2021, y solo me enteré hasta ese día. De igual manera, no sé porque no se podían ver los archivos que ellos decían que habían adjuntado, se solicitó a las tics para que revisaran el correo y ellos tampoco lograron ver los adjuntos. De igual manera al ver la situación le reenvió el correo del FNA el día 07 de mayo de 2021 a la asesora Ángela Henao del FNA, para que me diera una solución, me respondió y me dijo que, a ella, si le deja ver los archivos y me los reenvió, de inmediato procedí a enviarle estos archivos al correo del Jefe Carlos Augusto Restrepo.

Se encontró en el reporte detallado 2020337016, que envió el FNA unas inconsistencias, de cuatro valores saltos a cuatro funcionarios de la Alcaldía a continuación se relacionan: CC. 4518505 MONROY MOSQUERA JOSE DAVID 70,000,000 - CC. 10001921 ARANGO ALEXANDER 70,000,000 - CC. 15452356 ULLOA MUÑOZ JUAN ANDRES 91,963,172 - CC. 42098491 RAMIREZ TRUJILLO SANDRA MILENA 70,000,000.

El día 10 de mayo de 2021, El Jefe Carlos Augusto Restrepo me solicitó que redactara una solicitud al FNA, por estas inconsistencias encontradas, procedí a elaborar una solicitud detallada al FNA. La cual digite la carta y se la envíe a mi jefe inmediato, para que la envíe al FNA desde el correo corporativo de él, ya que es un tema delicado, y el correo que se maneja en el área tiene acceso todo el personal de Talento Humano.

Por otra parte, informó que el Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz no había dado ninguna solución al respecto, ni tampoco se ha pronunciado desde el día que se le realizó la reunión donde se le enteró del supuesto error de las cesantías FNA vigencia 2020.

- De conformidad con el informe rendido por la funcionaria pública, y de cara al procedimiento establecido por la ley, para efectuar el retiro de cesantías, se hace necesario puntualizar y aclarar que para que el FONDO NACIONAL DEL AHORRO hubiera procedido a transferir o desembolsar las sumas de \$91.963172 a favor de JUAN ANDRÉS ULLOA MUÑOZ, \$70.000.000 a favor de SANDRA MILENA RAMÍREZ TRUJILLO, \$70.000.000 a favor de JOSÉ DAVID MONROY MOSQUERA, \$70.000.000 a favor de ALEXANDER ARANGO, la SECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA en cabeza del DIRECTOR DE TALENTO HUMANO, debió AUTORIZAR EL PAGO a través de una denominada CLAVE MULTIUSUARIO, situación que nunca aconteció, ya que a la fecha, ni siquiera se cuenta con esta clave ni se conoce con certeza el nombre de la persona que de manera presunta pudo haber autorizado este pago.
- Es por ello, que los DENUNCIANTES y de conformidad a los hechos narrados, observamos que existen serios indicios de que el Funcionario Público JUAN ANDRÉS ULLOA MUÑOZ, presuntamente manipuló y malversó recursos públicos, teniendo en cuenta que a la fecha el mismo se ha negado a explicar las inconsistencias presentadas en la liquidación de cesantías efectuada en el mes de enero de 2021, sin que se pueda evidenciar razón alguna de la diferencia presentada entre el valor estipulado en la resolución que ordena el pago al FONDO NACIONAL DEL AHORRO y el ARCHIVO DE LIQUIDACIÓN DE CESANTÍAS de la SGA, mismo que reporta un valor de \$501.000.000, por lo que se evidencia un diferencia por valor de \$300.000.000.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	17 de 55

11. El funcionario, ha sido requerido en varias ocasiones por la SGA, sin que a la fecha hubiere presentado un informe, aclaración, complementación u otro argumento suficiente que permita dilucidar dicha situación.
12. Cómo usted podrá notar señor(a) Fiscal, los montos consignados a los funcionarios denunciados no tienen ninguna razón lógica. Tomemos como ejemplo el caso del señor ULLOA MUÑOZ; para que éste funcionario a la fecha tenga consignada en su cuenta un saldo de \$91.963.172 con un salario estimado de \$1.800.000 tiene que haber laborado para este ente territorial por un espacio de más de 40 años; igual acontece para los demás trabajadores, quienes valga la pena anotar, han realizado retiros parciales o totales, razón que de entrada prueba que existe un evidente desfaldo a los dineros del MUNICIPIO DE PEREIRA que debe ser investigado y sancionado de manera ejemplar.
13. Es así como el FONDO NACIONAL DEL AHORRO, mediante comunicación con asunto “SOLICITUD DE RESPUESTA RAD - 02-2303-202105110457892 NIT 8914800302”, informó:

“Al validar la solicitud de entidad Alcaldía de Pereira con NIT 8914800302 me permito informar que, se evidencia solicitudes de retiro de cesantías de los afiliados en mención de la siguiente manera:

 - a. CC. 4518505 Retiro por Fondo en línea radicado el 08/02/2021 y girado el 10/02/2021.
 - b. CC. 10001921 Retiro Presencial en Punto de atención radicado el 09/02/2021 y girado el 11/02/2021.
 - c. CC. 15452356 Retiro por Fondo en Línea radicado el 05/02/2021 y girado el 08/02/2021.
 - d. CC. 42098491 Retiro Presencial en Punto de atención radicado el 19/02/2021 y girado el 23/02/2021.

(....)”
14. Nótese que los dineros girados a las cuentas individuales de los funcionarios en los que se presenta el incremento desproporcionado por concepto de cesantías, fueron retirados en el mes de febrero de 2021, sin que mediara autorización por parte del DIRECTOR DE TALENTO HUMANO DEL MUNICIPIO DE PEREIRA.
15. Por lo anterior y ante las múltiples inconsistencias presentadas en el trámite de liquidación de cesantías efectuado en la presente vigencia, además de la presunta manipulación del usuario y clave digital asignado por el FONDO NACIONAL DEL AHORRO al MUNICIPIO DE PEREIRA, con desconocimiento de la existencia de dicho usuario por parte del DIRECTOR DE TALENTO HUMANO y el SECRETARIO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA, se remitirá oficio posterior al presente informe, al FONDO NACIONAL DEL AHORRO en el cual se le solicitará la creación y participación (urgente) de un comité que permita aclarar esta situación y recolectar el material probatorio idóneo y adecuado, que facilite a la



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	18 de 55

entidad competente realizar el análisis respectivo de la responsabilidad penal de quienes se encuentren involucrados en este asunto...”

16. A este momento, la Administración Municipal, no tiene certeza sobre si los presuntos actos delictivos se han presentado en anualidades anteriores o si sólo se presentó este año.
17. El total por concepto de CESANTÍAS pagaderas en el año 2021, es de \$501.775.038, pero al realizar la suma de los valores que aparecen en el reporte enviado por el FNA, la suma total es de \$801.775.038, existiendo a la fecha un excedente pagado por \$300.000.000.
18. Para que los FUNCIONARIOS denunciados hubieran realizado el retiro de los valores que fueron indebidamente consignados a sus cuentas de cesantías, se requería carta de autorización por parte del DIRECTOR DE TALENTO HUMANO, documento que nunca surgió a la vida jurídica, razón por la cual, se presume que se falsificó dicho documento por parte de los 4 denunciados.
19. En consideración a los hechos antes narrados, nos encontramos ante varios funcionarios públicos que presuntamente se agruparon con el objetivo de defraudar los dineros del MUNICIPIO DE PEREIRA con que se cuenta para realizar el pago del derecho a las CESANTÍAS.
20. Para la fecha de recepción del presente documento, ya se ha instaurado la denuncia respectiva ante la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN”.

3. CONCEPTO SOBRE EL ANÁLISIS EFECTUADO

La Contraloría Municipal de Pereira como resultado de la Actuación especial de fiscalización adelantada, conceptúa que la gestión en el proceso de liquidación y pago de las cesantías correspondientes a las vigencias 2016 al 2020 administradas por Fondo Nacional del Ahorro (FNA) fue **DESFAVORABLE** al evidenciar un presunto detrimento al patrimonio en las cesantías consignadas por parte del Municipio de Pereira a favor de algunos servidores públicos.

Las actuaciones administrativas acaecidas en el proceso de liquidación, reporte y pago de las Cesantías durante el periodo evaluado, se vieron afectadas por el desorden administrativo y la ausencia de control generando un presunto detrimento para el ente territorial en cuantía de Mil setecientos treinta y ocho millones ciento ochenta y ocho mil cincuenta y nueve Pesos M/cte (\$1.738.188.059) lo cual involucra a doce (12) servidores públicos y a un (1) Jubilado de la administración.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	19 de 55

La entidad no advirtió las altas sumas de dinero pagadas en forma sucesiva y durante varias vigencias través del FNA a servidores públicos que se encontraban afiliados a éste, cuyos salarios distaban mucho de alcanzar las cuantías consignadas por concepto de esta prestación social; así mismo, a otros funcionarios que según sus historias laborales no figuraban como afiliados a éste Fondo, sino que pertenecían a otros Fondos Administradores de Cesantías, igual situación ocurrió con un jubilado.

CUADRO N° 1
PRESUNTO DETRIMENTO PATRIMONIAL PERIODO 2017-2021

Valores en pesos

PRESUNTO RESPONSABLE	REGIMEN DE CESANTIAS	ULTIMO CARGO CERTIFICADO	VALOR CESANTIAS CAUSADAS FUNCIONARIOS AFILIADOS AL FNA (2016-2020)	VALOR CESANTIAS PAGADAS AL FNA (2016-2020)	PRESUNTO DETRIMENTO
Arango Alexander	Retroactivo	Auxiliar Administrativo	*	227.030.336,00	227.030.336,00
Arbeláez Castañeda Alejandro	Anual	Auxiliar Administrativo	2.059.910,00	27.236.937,00	25.177.027,00
Gómez Buriticá Octavio	Anual	Obrero	*	58.605.071,00	58.605.071,00
Monroy Mosquera Daniel	Anual	Conductor	*	93.000.000,00	93.000.000,00
Monroy Mosquera José David	Anual	Obrero	*	218.243.877,00	218.243.877,00
Muñoz Flórez Leonardo Fabio	Retroactivo	Auxiliar Administrativo	*	89.805.526,00	89.805.526,00
Ramírez Trujillo Sandra Milena	Retroactivo	Técnico Administrativo	*	178.706.792,00	178.706.792,00
Restrepo Valencia Diana María	Anual	Obrera	*	93.000.000,00	93.000.000,00
Rico Trejos Elizabeth	Anual	Auxiliar Administrativo	5.133.527,00	101.225.985,00	96.092.458,00
Rodríguez Marín Orlando	Retroactivo	Jubilado	*	86.830.336,00	86.830.336,00
Sanclemente Pazos Alexander	Anual	Profesional Universitario	*	193.800.000,00	193.800.000,00
Ulloa Muñoz Juan Andrés	Anual	Auxiliar Administrativo	9.175.512,00	274.231.898,00	265.056.386,00
Velásquez Jakelin Ocampo	Anual	Obrera	*	112.840.250,00	112.840.250,00
TOTAL			16.368.949,00	1.754.557.008,00	1.738.188.059,00

Fuente: Certificación Municipio de Pereira y Cálculos auditor.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	20 de 55

NOTA: La columna denominada "VALOR CESANTIAS CAUSADAS FUNCIONARIOS AFILIADOS AL FNA", corresponde al monto certificado por la Secretaría de Gestión Administrativa sobre aquellos funcionarios que se encontraban afiliados al FNA según sus registros; los restantes, identificados con asterisco (*) no poseen valor, teniendo en cuenta que el Municipio los certificó como afiliados al Fondo de Cesantías Porvenir.

2.1 Aspectos Generales Considerados.

En las certificaciones sobre la causación de las cesantías anuales suministradas a la auditoría, la entidad reportó que tres (3) servidores públicos de los implicados se encontraban afiliados al FNA (Juan Andrés Ulloa Muñoz, Elizabeth Rico Trejos y Alejandro Arbeláez Castañeda); nueve (9) de los implicados (Alexander Sanclemente Pazos, Jakelin Velásques Ocampo, Jose David Monroy Mosquera, Octavio Gómez Buriticá, Daniel Monroy Mosquera, Diana María Restrepo Valencia, Alexander Arango, Orlando Rodríguez Marín, Leonardo Fabio Muñoz Florez, Sandra Milena Ramírez Trujillo) se encontraban afiliados al Fondo de Cesantías Porvenir; cabe precisar que de forma paralela también se encontraban afiliados al Fondo Nacional del Ahorro.

El Régimen de Cesantías de los servidores públicos involucrados en el posible detrimento es el siguiente:

- Tres (3) se encontraban en el Régimen Retroactivo (Alexander Arango, Leonardo Fabio Muñoz Florez y Sandra Milena Ramírez Trujillo), cabe recordar como se mencionó anteriormente en este informe, que el Municipio posee un convenio para el pago de los pertenecientes a este Régimen con el Fondo de Cesantías Protección.
- Seis (6) pertenecían al Regimen Anualizado y en consecuencia el Municipio efectuaba consignación anualmente al Fondo de Cesantías Porvenir al cual se encontraban afiliados: Alexander Sanclemente Pazos, Jakeline Velásquez Ocampo, José David Monroy Mosquera, Octavio Gomez Buritica, Daniel Monroy Mosquera y Diana Maria Restrepo Valencia.
- Tres (3) se hallaban afiliados al FNA bajo régimen Anual, esto es, Juan Andrés Ulloa Muñoz, Elizabeth Rico Trejos y Alejandro Arbeláez Castañeda.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	21 de 55

- Un (1) Jubilado desde el 01 de noviembre de 2017, quien en su momento pertenecía al Régimen Retroactivo - Orlando Rodríguez Marín.

El Municipio autorizó el pago de Cesantías Parciales a los funcionarios que se encontraban bajo el Régimen de Cesantías Retroactivas a través del **Fondo Protección**, quien es el encargado de la administración de este régimen como se ha referido anteriormente así:

ARANGO ALEXANDER

Mediante los siguientes actos administrativos la Secretaría de Gestión Administrativa reconoce y ordena el pago de cesantías parciales durante el periodo 2017-2021 a través del Fondo de Cesantías Protección.

CUADRO N° 2 RELACION DE CESANTIAS PARCIALES – ARANGO ALEXANDER

Valores en pesos

RESOLUCION MUNICIPIO	RETIROS CESANTIAS PARCIALES
N° 2157 ABRIL 17/2017	1.802.850
N° 6296 OCTUBRE 23/2017	3.500.000
N°2615 MARZO 12/2019	3.615.800
N°12434 OCTUBRE 22/2019	1.650.000
N°2060 MAYO 11/2020	3.100.000

Fuente: Resoluciones Secretaría Gestión Administrativa

En la última resolución informada, la N°2060 del 11 de mayo de 2020 se hace la anotación que el mencionado señor tenía a su favor Cesantías antes de anticipos por valor de \$47.434.806, las pagadas eran \$43.869.000 con un saldo disponible a la fecha de \$3.569.806; en este sentido mediante el citado acto administrativo se ordena el pago por concepto de cesantías parciales con cargo al FONDO DE CESANTIAS Régimen Retroactivo de \$3.100.000, así las cosas, el saldo al mes de mayo de 2020 sería \$469.806, pero paralelamente y de forma presuntamente fraudulenta fueron girados por parte del Municipio al FNA y a favor del citado señor la suma relacionada en el cuadro número uno.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	22 de 55

MUÑOZ FLOREZ LEONARDO FABIO

El ente territorial autorizó a través del Fondo de Cesantías Protección el siguiente reconocimiento por concepto de cesantías parciales durante el periodo 2017-2021:

CUADRO N° 3
RELACION DE CESANTIAS PARCIALES – MUÑOZ F. LEONARDO FABIO

RESOLUCION MUNICIPIO	RETIROS CESANTIAS PARCIALES	Valores en pesos
N°11439 OCTUBRE 11 / 2019		9.000.000

Fuente: Resoluciones Secretaría Gestión Administrativa

La Resolución 11439 del 11 de octubre de 2019, hace constar que el mencionado señor tenía Cesantías antes de anticipos por valor de \$49.924.672, las pagadas antes de este desembolso eran \$37.200.000 con un saldo disponible a la fecha de \$12.724.672; en este sentido, se ordenan el pago por concepto de cesantías parciales con cargo al FONDO DE CESANTIAS Régimen Retroactivo de \$9.000.000, así las cosas, el saldo al mes de octubre de 2019 sería \$3.724.672; sin embargo, como se referencia en el cuadro número uno, de forma paralela y presuntamente irregular se le consignó a su favor en el FNA la suma referida en el cuadro número uno.

RODRIGUEZ MARIN ORLANDO

Durante el periodo 2017-2021, la Secretaría de Gestión Administrativa expidió la Resolución 226 del 13 de enero de 2017 a través de la cual ordenan el pago por concepto de cesantías parciales con cargo al FONDO DE CESANTIAS Régimen Retroactivo por valor de \$9.500.000.

CUADRO N° 4
RELACION DE CESANTIAS PARCIALES – RODRIGUEZ MARIN ORLANDO

RESOLUCION MUNICIPIO	RETIROS CESANTIAS PARCIALES	Valores en pesos
N° 226 ENERO 13 / 2017		9.500.000

Fuente: Resoluciones Secretaría Gestión Administrativa

El acto administrativo señala que, éste tenía Cesantías antes de anticipos por valor de \$86.766.301, las pagadas eran \$77.092.060 con un saldo disponible a la fecha de \$9.674.241; en consecuencia su saldo al mes de enero de 2017 era de \$174.241, pero paralelamente y de forma presuntamente fraudulante fueron



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	23 de 55

girados por parte del Municipio al FNA y a favor del citado señor la suma relacionada en el cuadro número uno, cabe anotar, que éste se encuentra jubilado desde el 01 de noviembre de 2017.

RAMIREZ TRUJILLO SANDRA MILENA

El ente territorial le efectuó pagos parciales a través de los cuales reconoce y ordena el pago de cesantías parciales durante el periodo 2017-2021, según consta en los siguientes actos administrativos:

CUADRO N° 5
RELACION DE CESANTIAS PARCIALES – RAMIREZ T. SANDRA MILENA

RESOLUCION MUNICIPIO	RETIROS CESANTIAS PARCIALES	Valores en pesos
RESOLUCION N°3326 JUNIO 6/2017		5.000.000
RESOLUCION N°5048 MAYO 23/2018		6.150.000
RESOLUCION N°4461 OCTUBRE 19/2020		7.400.000
RESOLUCION N°3953 AGOSTO 11/2021		12.000.000

Fuente: Resoluciones Secretaría Gestión Administrativa

En la Resolución 3953 del 11 de agosto de 2021 se hace la anotación que la mencionada señora tenía Cesantías antes de anticipos por valor de \$89.703.297, las pagadas eran \$76.842.030 con un saldo disponible a la fecha de \$12.861.267; en este sentido, mediante el citado acto administrativo se ordena el pago por concepto de cesantías parciales con cargo al FONDO DE CESANTIAS Régimen Retroactivo de \$12.000.000, así las cosas, el saldo al mes de agosto de 2021 sería \$861.267, pero paralelamente y de forma presuntamente fraudulante fueron girados por parte del Municipio al FNA y a favor del citado señor la suma relacionada en el cuadro número uno.

De acuerdo a las certificaciones expedidas por la Dirección Administrativa de Talento Humano, en el transcurso de la etapa de ejecución de este ejercicio de control, se tiene la siguiente información general con respecto a los presuntos servidores públicos y el jubilado, involucrados con los hechos irregulares:

ARANGO ALEXANDER

Auxiliar administrativo código 407, grado 07, dependiente de la Secretaría Jurídica, laboró en la entidad desde el 20 de diciembre de 1996, devengando la suma de



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	24 de 55

\$1.483.248 mensuales, presentó renuncia y le fue aceptada a partir del día 25 de noviembre de 2021.

ARBELAEZ CASTAÑEDA ALEJANDRO

Auxiliar administrativo código 407, grado 05, dependiente de Secretaria de Gobierno, laboró con el Municipio de Pereira desde el 17 de octubre de 2012 hasta el 01 de junio de 2018. Durante la vigencia 2018, percibió una asignación básica mensual de \$ 1.196.056.

GOMEZ BURITICA OCTAVIO

Presta sus servicios al Municipio de Pereira en calidad de OBRERO, dependiente de la Secretaria de Infraestructura, labora con el Municipio de Pereira desde el 20 de marzo de 2007, devengando la suma de \$2.670.311 mensuales y auxilio de transporte por \$452.905, se encuentra en proceso de declaración de abandono del cargo por no presentarse a laborar desde el día 30 de diciembre de 2021.

MONROY MOSQUERA DANIEL

Prestó sus servicios al Municipio de Pereira en calidad de Conductor Código 480 Grado 10, dependiente del Despacho del Alcalde, el mencionado señor laboró con el Municipio de Pereira desde el 06 de enero de 2016 al 08 de enero de 2020, durante la vigencia 2020, percibió una asignación básica mensual de \$1.723.955.

MONROY MOSQUERA JOSE DAVID

Presta sus servicios al Municipio de Pereira en calidad de OBRERO, dependiente de la Secretaria de Infraestructura, el mencionado señor labora con el Municipio de Pereira desde el 03 de enero de 2005 a la fecha, devengando la suma de \$2.670.311 mensuales y auxilio de transporte por \$452.905.

MUÑOZ FLOREZ LEONARDO FABIO

Presta sus servicios al Municipio de Pereira en calidad de Auxiliar Administrativo Código 407 Grado 11 dependiente de la Secretaria de Hacienda, el mencionado señor labora con el Municipio de Pereira desde el 19 de marzo de 1996 a la fecha, devengando la suma de \$1.799.052 mensuales.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	25 de 55

RAMIREZ TRUJILLO SANDRA MILENA

Presta sus servicios al Municipio de Pereira desde el 03 de enero de 1992, el último cargo certificado es el de Técnico Administrativo Código 367, Grado 11, dependiente de la Secretaria de Gestión Administrativa, devengando la suma de \$2.911.694 mensuales y se encuentra suspendida por tres (3) meses desde el 18 de enero de 2022.

RESTREPO VALENCIA DIANA MARIA

Presta sus servicios al Municipio de Pereira en calidad de OBRERO, dependiente de la Secretaria de Infraestructura, la mencionada señora labora con el Municipio de Pereira desde el 20 de enero de 2004 a la fecha, devengando la suma de \$2.992.618 mensuales y auxilio de transporte por \$498.513.

RICO TREJOS ELIZABETH

Prestó sus servicios al Municipio de Pereira en calidad de Auxiliar Administrativo Código 407 Grado 02, dependiente de Secretaria de Gestión Administrativa, La mencionada señora laboró en la entidad desde el 08 de febrero de 2008 al 12 de enero de 2020, Durante la vigencia 2020, percibió una asignación básica mensual de \$1.115.499.

RODRIGUEZ MARIN ORLANDO

Jubilado desde el 01 de noviembre de 2017 y hace parte del Fondo Territorial de Pensiones del Municipio de Pereira, percibiendo una mesada de \$3.622.940, fue Oficial de Construcción III Código 1028 Grado 1, dependiente de la Secretaria de Infraestructura, desde el 11 de septiembre de 1992 hasta el 02 de octubre de 2017.

SANCLEMENTE PAZOS ALEXANDER

Presta sus servicios al Municipio de Pereira en calidad de Profesional Universitario Código 219, Grado 04, dependiente de la Secretaria de Gestión Administrativa, el mencionado señor labora con la entidad desde el 03 de noviembre de 2009, devengando la suma de \$3.462.304 mensuales, se encuentra suspendido por tres (3) meses desde el 18 de enero de 2022.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	26 de 55

ULLOA MUÑOZ JUAN ANDRES

Prestó sus servicios al Municipio de Pereira en calidad de Auxiliar Administrativo Código 407, Grado 08, dependiente de la Secretaria de Desarrollo Social y Político, el mencionado señor laboró en la entidad desde el 01 de diciembre de 2011, devengando la suma de \$1.636.338 mensuales, presentó renuncia y le fue aceptada a partir del 22 de diciembre de 2021.

VELASQUEZ OCAMPO JAKELIN

Prestó sus servicios al Municipio de Pereira en calidad de Obrero Mantenimiento I, dependiente de la Secretaria de Infraestructura, la mencionada señora laboró en la entidad desde el 31 de diciembre de 1997, devengando la suma de \$2.670.311 mensuales y auxilio de transporte por \$452.905, Presentó carta de renuncia a partir del 8 de febrero de 2022 la cual se encuentra en trámite de aceptación.

2.2 IRREGULARIDADES EN PAGO DE CESANTIAS:

En revisión efectuada a los pagos de Cesantías que el Municipio de Pereira realizó en el período 2017 al 2021 al **Fondo Nacional del Ahorro** (FNA), se pudieron identificar erogaciones injustificadas que podrían constituirse como un presunto **Fraude** teniendo en cuenta que no correspondían a obligaciones laborales ciertas que el Municipio tuviera con los funcionarios que resultaron implicados en este hecho.

Se hizo evidente que algunos de los funcionarios que se encontraban afiliados al **FNA**, les fue consignado, durante el periodo objeto de evaluación, montos superiores de Cesantías a los que éstos tenían derecho, de igual manera se pudo comprobar que otros de los funcionarios implicados en el posible fraude se encontraban afiliados al Fondo de Cesantías Porvenir en lo que respecta al Régimen anual de Cesantías y sobre los cuales el Municipio consignaba a este Fondo las cesantías a las que tenían derecho en los años 2017 al 2021.

De igual manera, fueron consignados dineros injustificados a un exfuncionario (Jubilado) y a otros que pertenecen al Régimen Retroactivo sobre el cual el Municipio estableció Convenio con el Fondo de Cesantías Protección.

Para el Periodo 2017 al 2021 fueron generados los siguientes Actos administrativos mediante los cuales se realizaron los pagos, identificando dentro



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	27 de 55

de éstos los posibles montos injustificados a favor de los funcionarios a continuación relacionados:

CUADRO N° 6
ACTOS ADMINISTRATIVOS 2017

Valores en pesos

RESOLUCION	ORDEN DE PAGO	CONCEPTO	VALOR
534 - 27/01/2017	203 - 1/02/2017	Doceava Cesantías Enero/2017 Servidores Públicos y trabajadores oficiales	30.030.336,00
1046 - 17/02/2017	1157 - 21/02/2017	Doceava Cesantías Febrero/2017 Servidores Públicos y trabajadores oficiales	29.015.149,00
1766 - 00/03/2017	3751 - 1/04/2017	Doceava Cesantías Febrero – Marzo /2017 Servidores Públicos.	47.030.336,00
5609 - 18/09/2017	20878 - 2/10/2017	Doceava Cesantías Septiembre/2017 Servidores Públicos y trabajadores oficiales	47.030.336,00

Fuente: Información suministrada por el Municipio de Pereira

CUADRO N° 6.1
PRESUNTO DETRIMENTO AÑO 2017

Valores en pesos

PRESUNTO RESPONSABLE	VALOR
Arbeláez Castañeda Alejandro	11.997.321,00
Gómez Buriticá Octavio	11.764.821,00
Monroy Mosquera José David	21.403.627,00
Ramírez Trujillo Sandra Milena	11.866.542,00
Rico Trejos Elizabeth	11.703.193,00
Rodríguez Marín Orlando	47.030.336,00
Ulloa Muñoz Juan Andres	10.191.817,00
VALOR DEL POSIBLE DETRIMENTO	125.957.657,00

Fuente: Cálculos del equipo Auditor

CUADRO N° 7
ACTOS ADMINISTRATIVOS 2018

Valores en pesos

RESOLUCION	ORDEN DE PAGO	CONCEPTO	VALOR
252 - 6/01/2018	107 - 18/01/2018	Cesantías del periodo 1 de Enero al 31 Diciembre de 2017- Empleados.	372.624.596,00
4919 - 16/05/2018	15607 - 18/05/2018	Doceava Cesantías Mayo/2018 Servidores Públicos y trabajadores oficiales	48.030.336,00
8092 - 31/08/2018	31131 - 10/09/2018	Doceava Cesantías Agosto/2018 Servidores Públicos y trabajadores oficiales	49.805.526,00

Fuente: Información suministrada por el Municipio de Pereira



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	28 de 55

CUADRO N° 7.1
PRESUNTO DETRIMENTO AÑO 2018

Valores en pesos

PRESUNTO RESPONSABLE	VALOR
Arango Alexander	48.030.336,00
Arbeláez Castañeda Alejandro	8.983.211,00
Gómez Buriticá Octavio	16.840.250,00
Monroy Mosquera José David	16.840.250,00
Muñoz Flórez Leonardo Fabio	49.805.526,00
Ramírez Trujillo Sandra Milena	16.840.250,00
Rico Trejos Elizabeth	12.995.862,00
Ulloa Muñoz Juan Andres	12.010.290,00
Velasquez Ocampo Jakeline	16.840.250,00
TOTAL	199.186.225,00

Fuente: Cálculos del equipo Auditor

CUADRO N° 8
ACTOS ADMINISTRATIVOS 2019

Valores en pesos

RESOLUCION	ORDEN DE PAGO	CONCEPTO	VALOR
223 - 14/01/2019	47 - 18/01/2019	Cesantías del periodo 1 de Enero al 31 Diciembre de 2018- Empleados.	477.711.755,00
2498 - 7/03/2019	3521 - 18/03/2019	Cesantías del periodo 1 de Enero al 31 Diciembre de 2018- Empleados	447.711.807,00

Fuente: Información suministrada por el Municipio de Pereira

CUADRO N° 8.1
PRESUNTO DETRIMENTO AÑO 2019

Valores en pesos

PRESUNTO RESPONSABLE	VALOR
Arango Alexander	69.000.000,00
Arbeláez Castañeda Alejandro	4.196.495,00
Gómez Buriticá Octavio	30.000.000,00
Monroy Mosquera Daniel	93.000.000,00
Monroy Mosquera José David	30.000.000,00
Ramírez Trujillo Sandra Milena	20.000.000,00
Restrepo Valencia Diana María	93.000.000,00
Rico Trejos Elizabeth	31.393.403,00
Sanclemente Pazos Alexander	94.000.000,00
Ulloa Muñoz Juan Andres	37.247.723,00
Velasquez Ocampo Jakeline	96.000.000,00
TOTAL	597.837.621,00

Fuente: Cálculos del equipo Auditor



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	29 de 55

CUADRO N° 9
ACTOS ADMINISTRATIVOS 2020

Valores en pesos

RESOLUCION	ORDEN DE PAGO	CONCEPTO	VALOR
75 - 14/01/2020	91 - 14/01/2020	Cesantías del periodo 1 de Enero al 31 Diciembre de 2019- Empleados	778.882.273,00
2057 - 11/05/2020	7469 - 13/05/2020	Doceava liquidada a favor de Servidores Públicos y trabajadores oficiales	119.400.000,00

Fuente: Información suministrada por el Municipio de Pereira

CUADRO N° 9.1
PRESUNTO DETRIMENTO AÑO 2020

Valores en pesos

PRESUNTO RESPONSABLE	VALOR
Arango Alexander	40.000.000,00
Monroy Mosquera José David	80.000.000,00
Muñoz Flórez Leonardo Fabio	40.000.000,00
Ramírez Trujillo Sandra Milena	60.000.000,00
Rico Trejos Elizabeth	40.000.000,00
Rodríguez Marín Orlando	39.800.000,00
Sancllemente Pazos Alexander	99.800.000,00
Ulloa Muñoz Juan Andres	115.775.509,00
TOTAL	515.375.509,00

Fuente: Cálculos del equipo Auditor

CUADRO N° 10
ACTOS ADMINISTRATIVOS 2021

Valores en pesos

RESOLUCION	ORDEN DE PAGO	CONCEPTO	VALOR
246 - 25/01/2021	154 - 28/01/2021	Cesantías del periodo 1 de Enero al 31 Diciembre de 2020- Empleados	801.775.038,00

Fuente: Información suministrada por el Municipio de Pereira

CUADRO N° 10.1
PRESUNTO DETRIMENTO AÑO 2021

Valores en pesos

PRESUNTO RESPONSABLE	VALOR
Arango Alexander	70.000.000,00
Monroy Mosquera José David	70.000.000,00
Ramírez Trujillo Sandra Milena	70.000.000,00
Ulloa Muñoz Juan Andres	89.831.047,00
TOTAL	299.831.047,00

Fuente: Cálculos del equipo Auditor



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	30 de 55

4. CONCEPTO SOBRE EL CONTROL FISCAL INTERNO

La Contraloría Municipal de Pereira como resultado de la Actuación Especial de fiscalización adelantada, conceptúa que el Control Fiscal Interno del Municipio de Pereira-Sector Central relacionado con el *proceso de liquidación y pago de las cesantías correspondientes a las vigencias 2016 al 2020 administradas por Fondo Nacional del ahorro* es **INEFECTIVO**, por los siguientes aspectos que evidencian la carencia de controles internos mínimos sobre este proceso:

- Desconocimiento por parte del Municipio de las Cesantías causadas durante el periodo 2016-2020 de los servidores públicos objeto de selectivo, cabe precisar que el sujeto de control argumentó que el funcionario a cargo de esta información, quien ya no se encontraba desarrollando esta función, no entregó los archivos correspondientes a este asunto; situación que generó un requerimiento por parte del ente de control para la reconstrucción de la información. Situación similar aconteció por la ausencia de documentos cuya responsabilidad de generación, custodia y control es exclusiva del ente territorial, pero que fue necesario solicitar a fuentes externas como el Fondo Nacional del Ahorro, teniendo en cuenta que no reposaba en los archivos del Municipio, tal es el caso de autorizaciones de retiro, archivos planos cargados por el Municipio en la plataforma del FNA y formatos de afiliación de los funcionarios a los fondos de cesantías.
- La determinación del valor que le correspondía a cada servidor público por concepto de esta prestación social se realizó manualmente por parte de la Técnico Administrativo SANDRA MILENA RAMIREZ TRUJILLO y por el Auxiliar Administrativo JUAN ANDRÉS ULLOA MUÑOZ, éste último además proyectaba los actos administrativos (Resoluciones) que determinaba los montos a consignar en el FNA, sin que se evidenciara revisión alguna por parte de otros funcionarios, teniendo en cuenta la concentración de funciones y los inminentes riesgos de corrupción a que se encontraba expuesto el proceso.
- Las Resoluciones por medio de las cuales se reconoce y ordena el pago de las cesantías suscritas por el Secretario (a) de Gestión Administrativa y el Director (a) de Talento Humano el cual se convierte en el documento



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	31 de 55

final, mediante el cual se tramita la consignación de dinero al Fondo Administrador (FNA) no detallan el valor autorizado a consignar a cada servidor publico, haciendo caso omiso a lo establecido en el Manual de Procedimientos que señala: *“Elaborar acto administrativo en el cual se relacionan todos los empleados que se encuentran afiliados a dicho fondo, con su respectivo sueldo, salario base y la doceava generada para el pago”*.

- El manejo de la denominada clave “MULTIUSUARIO” asignada por el FONDO NACIONAL DEL AHORRO al MUNICIPIO DE PEREIRA, a través de la cual se permite administrar las transacciones y servicios ante el FNA, ingresando al portal transaccional web www.fna.gov.co: “Fondo en Línea”, se encontraba asignada al Sr. JUAN ANDRES ULLOA MUÑOZ, quien fungía como usuario único por petición realizada en el año 2016 por la entonces Directora Administrativa de Talento Humano, permitiendo realizar todas las transacciones sin restricción alguna y sin supervisión por parte de su jefe inmediato, cabe precisar que según lo señala el INFORME SERVIDOR PUBLICO de 01 de junio de 2021 en su numeral 15 existía desconocimiento de la existencia de dicho usuario por parte del Director de Talento Humano y el Secretario de Gestión administrativa; no obstante lo anterior, el FNA suministró a esta municipal oficio de fecha Febrero 11 de 2021 con radicado del Fondo Nro 02-4705-202103020199691 del 02/03/2021 emitido por el Director Administrativo de Talento Humano en el que se solicita cancelar el usuario de fondo en linea creado al Señor Juan Andrés Ulloa Muñoz.

Es sustancial reiterar la importancia que reviste la **clave transaccional**, teniendo en cuenta que toda operación que se adelante con la clave asignada a través de Fondo en Línea del FNA, será entendida como realizada y autorizada por la entidad, para el caso que nos ocupa, no se asignaron claves de acuerdo a los perfiles de los usuarios y niveles de autoridad, y por el contrario se otorgó a un Tecnico Administrativo la potestad absoluta para su uso al designarlo como usuario único, situación aún más grave por la ausencia de control sobre este proceso.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	32 de 55

- La matriz de riesgos del área de Talento humano de las vigencias auditadas, no contempla la posible materialización de riesgos relacionados con los pagos a funcionarios, deducciones o cálculos realizados en los ítems de nómina y prestaciones sociales, evidenciando debilidad en el proceso de análisis al funcionamiento y operatividad de las actividades involucradas en este asunto, que no permitieron advertir los riesgos de corrupción presuntamente ocurridos en el periodo auditado.
- No existen controles efectivos y suficientes para realizar verificaciones por parte de todas las dependencias que intervienen en la consignación al FNA y pago de cesantías parciales, las cuales involucran a la SECRETARIA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA quien a través de la Dirección de Talento Humano, tiene bajo su responsabilidad realizar la liquidación y autorizar el pago de CESANTÍAS a los trabajadores vinculados a la planta de personal del ente territorial y a la SECRETARIA DE HACIENDA quien expide el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal, el compromiso y la orden de pago respectiva, así como de efectuar el registro contable.
- Las actividades descritas en el proceso de *Liquidación y Pago de Cesantías Fondo Nacional del Ahorro* del Manual de Procedimientos correspondiente a la Dirección Administrativa para el área de Talento Humano versión 04 de Octubre 30 de 2019, se encuentran desactualizadas y distan mucho de las ejecutadas actualmente; adicionalmente, no describen controles sobre las mismas; por tal motivo, fue necesario identificar las actividades actualmente desarrolladas, las cuales quedaron plasmadas en Acta de Visita Fiscal de fecha diciembre 17 de 2021 suscrita con la Técnico Administrativo del área de Talento Humano, como se detalla a continuación:



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	33 de 55

CUADRO N° 11
PROCESO DE CONSIGNACION CESANTIAS AL FNA POR PARTE
DEL MUNICIPIO DE PEREIRA - PERIODO 2017-2021

ACTIVIDAD	REALIZADA POR:	MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DIRECCION ADMINISTRATIVA DE TALENTO HUMANO	OBSERVACION
1.Liquidación Cesantías	Elabora: Técnico Administrativo	Elaborar liquidación de las doceavas con base al IBC (Ingreso base de cotización) que genera el programa SIIF. Este proceso se realiza una vez al año.	Procedimiento desactualizado. La liquidación se realiza de forma manual por el Técnico Administrativo. No se evidenció control sobre su liquidación
2.Acto administrativo (Resolución)	Elabora: Técnico Administrativo. Firma/autoriza: Secretario de Gestión Administrativo y Director Administrativo Talento Humano	<i>Manual de Procedimientos Dirección Administrativa de Talento Humano, establece:</i> "Elaborar acto administrativo en el cual se relacionan todos los empleados que se encuentran afiliados a dicho fondo, con su respectivo sueldo, salario base y la doceava generada para el pago".	El acto administrativo (Resolución) no relaciona los empleados afiliados al fondo con su respectivo sueldo y salario base como lo establece el procedimiento. Esta actividad no se llevó a cabo.
3.Cargue en la plataforma FNA	Elabora: Técnico Administrativo. Firma/autoriza: No se evidenció	Elaborar archivo plano según los parámetros establecidos por el FNA.	Cargue de archivo en Excel que contiene (identificación, apellido, nombre, salario, periodo y cesantías) utilizando la clave multiusuario por parte del Técnico Administrativo.
4.Elaboración orden de pago	Elabora: Técnico Administrativo Autoriza/Firma: Secretario de Gestión Administrativo Revisión: Tesorería y Contabilidad	Remitir la orden de pago al área contable de la Secretaría de Hacienda y Finanzas Publicas con los soportes respectivos (lista de chequeo, resolución ordenando el pago, planilla única del FNA diligenciado)	Se presenta debilidad en la revisión por parte de Tesorería y contabilidad, esta última se limita a diligenciar una lista de chequeo sin revisión de los soportes que respaldan la orden de pago a favor del FNA.
5. Elaboración Recibo de consignación al FNA (ubicado en el portal del FNA)	Elabora: Técnico Administrativo Autoriza/Firma: No se evidencia Revisión: No se evidencia	No se encuentra en el Procedimiento.	No se evidenció control.
6. Oficio de Comunicación al FNA (cargue) solicitando la aplicación individual de cesantías.	Elabora: Técnico Administrativo. Firma/autoriza: Director Administrativo Talento Humano	No se encuentra en el Procedimiento.	Utilizando la clave multiusuario por parte del Técnico Administrativo.

Fuente: Descripción de actividades según lo evidenciado por la Auditoría.

NOTA Numeral 3°: El Técnico diligencia el recibo de consignación y lo entrega en forma física a Tesorería. Para el pago al FNA de las cesantías parciales el procedimiento es el siguiente:

1. Solicitud de Compromiso la cual se soporta con la Resolución y CDP
2. Se procede a hacer la orden de pago y se soporta con la Resolución, el compromiso presupuestal y el soporte emitido por el FNA del cargue del archivo plano en el cual se indica el valor a pagar.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	34 de 55

CUADRO N° 12
PROCESO DE RETIRO PARCIAL DE CESANTIAS FNA
PERIODO EVALUADO 2017- 2021

ACTIVIDAD	REALIZADA POR:	MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DIRECCION ADMINISTRATIVA DE TALENTO HUMANO
1. Entrega oficio por ventanilla única o SAIA.	Funcionario solicitante retiro parcial de cesantías (compra, mejora de vivienda o estudio)	No se encuentra en el Procedimiento
2. Recepción, oficio de solicitud y soportes	Revisa: Técnico Administrativo. Autoriza: Director Administrativo Talento	No se encuentra en el Procedimiento
3. Elaboración de oficio dirigido al FNA autorizando el pago de las cesantías al funcionario	Elabora: Técnico Administrativo. Firma/Autoriza: Director Administrativo Talento	No se encuentra en el Procedimiento
4. Oficio dirigido al FNA autorizando el retiro parcial cesantías	Elabora: Técnico Administrativo. Autoriza: Director Administrativo Talento Humano	No se encuentra en el Procedimiento
5. En caso de retiro presencial en el punto de atención, el funcionario entrega al fondo: Formato de solicitud de retiro FNA y oficio de autorización de la entrega por parte del Municipio.		No se encuentra en el Procedimiento
6. En caso de retiro en línea, el Técnico Administrativo carga en la plataforma del FNA a través de su clave multiusuario: Formato de solicitud de retiro FNA y el oficio de autorización de la entrega por parte del municipio.		No se encuentra en el Procedimiento

Fuente: Descripción de actividades según lo evidenciado por la Auditoria.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	35 de 55

Las actividades existentes y formalizadas, las cuales se encuentran descritas en el proceso de *Liquidación y Pago de Cesantías Fondo Nacional del Ahorro* del Manual de Procedimientos correspondiente a la Dirección Administrativa para el área de Talento Humano, versión 04 de Octubre 30 de 2019 son las siguientes:

- *Verificar la afiliación de los funcionarios al FNA, por medio de formulario único, el cual se encuentra en la historia laboral.*
- *Elaborar liquidación de las doceavas con base al IBC (Ingreso base de cotización) que genera el programa SIIF. Este proceso se realiza una vez al año.*
- *Elaborar acto administrativo en el cual se relacionan todos los empleados que se encuentran afiliados a dicho fondo, con su respectivo sueldo, salario base y la doceava generada para el pago*
- *Recoger las firmas correspondientes al acto administrativo.*
- *Remitir a la oficina de administración de documentos y archivo para su numeración*
- *Elaborar orden de pago directa por medio del programa SIIF*
- *Remitir la orden de pago al área contable de la Secretaria de Hacienda y Finanzas Publicas con los soportes respectivos (lista de chequeo, resolución ordenando el pago, planilla única del FNA diligenciado).*
- *Elaborar archivo plano según los parámetros establecidos por el FNA*
- *Solicitar a la fiduciaria copia de las planillas de pago.*
- *CONTROL: verificar que el pago evidencie el sello del banco, No... De cheque, valor consignado, mes y año*
- *Enviar a la oficina central que se ubica en la ciudad de Bogotá el consolidado de los pagos mes vencido donde se evidencie, nombre; Identificación, sueldo base, sueldo asignado para el periodo con su respectiva doceava, en medio magnético.*

Durante el periodo 2017 al 2021 la oficina Asesora de Control Interno no llevó a cabo auditorias sobre el proceso de Cesantías. En respuesta al requerimiento elevado por este ente de fiscalización sobre los ejercicios de control realizados por esta dependencia al área de Talento Humano en las vigencias objeto de análisis, se aportó la denominada “Nómina vigencia 2020”, pero en dicho proceso no se aborda este aspecto específicamente.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	36 de 55

Por otra parte, se observaron abonos irregulares en los extractos de algunos de los implicados a partir del año 2013 los cuales no serán objeto de análisis y tipificación dentro del daño fiscal dado que la ocurrencia de los hechos fue superior a cinco (5) años sin que se haya adelantado un proceso de responsabilidad fiscal y en consecuencia y de manera desafortunada ha operado el fenómeno jurídico de la caducidad de la acción fiscal.

De otro lado, como se anotó en párrafos anteriores para la realización del presente ejercicio de control se tomó como insumo lo señalado en el INFORME DEL SERVIDOR PÚBLICO haciéndolo extensivo la revisión de las cesantías causadas en los años 2016, 2017, 2018 y 2019 las cuales fueron pagadas y consignadas en los años 2017, 2018, 2019 y 2020. En cuanto a lo referido en el numeral 18 de este documento, que señala: “...Para que los FUNCIONARIOS denunciados hubieran realizado el retiro de los valores que fueron indebidamente consignados a sus cuentas de cesantías, se requería carta de autorización por parte del DIRECTOR DE TALENTO HUMANO, documento que nunca surgió a la vida jurídica, razón por la cual, se presume que se falsificó dicho documento por parte de los 4 denunciados.”, no es competencia de este ente de fiscalización conceptuar sobre el asunto, no obstante, el resultado del presente ejercicio de control será remitido a las instancias competentes.

RESPUESTA DE LA ENTIDAD:

Mediante oficio de fecha 25 de febrero de 2022 con radicado interno número R-0179 la entidad ejerció el derecho de contradicción a las Observaciones derivadas de la presente Actuación Especial de Fiscalización, la cual no conserva la estructura que se presentó en la Carta de Observaciones, en consecuencia se transcribe la respuesta con el ánimo de no obviar ninguno de los apartes de este escrito, así:

“Entendemos la necesidad del ente investigador Fiscal de encontrar responsabilidad por la situación expuesta por el Alcalde Municipal a su entidad mediante informe de servidor público, sin embargo, es preciso recordar que la Constitución Política de Colombia crea como responsable de ejercer la función de control fiscal a la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, entidad responsable de establecer todos los protocolos y mecanismos que permitan cuidar el tesoro público de todas las entidades del estado, porque desde su experiencia y seguramente conociendo de situaciones parecidas a la expuesta en casos anteriores en otras entidades, no advirtió que esto podía pasar en el Municipio de Pereira. Esta Secretaría, la Dirección de Talento Humano, Control Interno, Secretaría de Hacienda, no tenían como detectar esta situación de manera fácil, máxime cuando se tiene conocimiento que presuntamente esto sucedía desde el



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	37 de 55

año 2007 al 2011 por actuaciones desplegadas por parte del señor ALEJANDRO AREBELÁEZ CASTAÑEDA quien fuera la persona que le entregó el cargo a JUAN ANDRÉS ULLOA MUÑOZ y quiénes terminaron teniendo una relación de amistad cercana que generó consecuencias fiscales con cargo a los recursos del Municipio. La concentración de funciones en el cargo de TÉCNICO ADMINISTRATIVO, deviene desde la calenda antes anotada, sin que se hubiera ejercido control fiscal sobre esta situación o que una auditoría hubiera sugerido realizar este cambio, que, de haberse hecho, hubiera podido generar que la situación actual fuera diferente.

Esa concentración de funciones en una sola persona, desde el aspecto técnico, no ocurrió con la coexistencia de dolo o voluntad por parte de quiénes han ostentado el cargo de SECRETARIO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA o DIRECTOR DE TALENTO HUMANO, sino porque así eran las funciones asignadas a ese cargo de conformidad con lo dispuesto en las leyes de carrera administrativa que han estado vigentes desde esa calenda, manual de funciones que no fue modificado y que de acuerdo al devenir interno de este Despacho, de manera interna entre los funcionarios se atribuyeron funciones que incluso no estaban contenidas en su manual y en cabeza del señor ULLOA MUÑOZ quedó asignada la responsabilidad de liquidar las prestaciones del FNA, razón por la cual, quién hoy firma este documento en calidad de Secretario, no puede dar a su entidad un argumento claro, expreso y preciso para explicar el motivo por el cual quiénes ostentaron el cargo de Secretario, no realizaron actualización de funciones o una reorganización de las mismas de manera que se desconcentraran del cargo de Técnico Administrativo.

A manera de contexto, se reitera que esta situación sale a la luz interna del ente territorial con ocasión de concurso de méritos que generó que una persona diferente al señor ULLOA MUÑOZ ganara el concurso en el cargo de TÉCNICO ADMINISTRATIVO y que fue con ocasión de todas las situaciones que se generaron con la entrega del cargo, que salieron banderas rojas a avisar que algo extraño estaba sucediendo. Es al llegar otra persona con conocimientos técnicos y administrativos a recibir el cargo que se logra detectar esta anómala situación y generar las sospechas que conllevaron a la recaudación de información que permitió consolidar la posición irrestricta de proceder a radicar las denuncias respectivas por parte del Secretario de la época, su Director de Talento Humano y los abogados asesores.

Es pertinente reiterarle a la CONTRALORÍA MUNICIPAL, que esta investigación fiscal no se da como consecuencia del ejercicio o cumplimiento de sus funciones o se deriva de una auditoría. Esta situación es consecuencia de Informe de Servidor Público que relató a su entidad todo lo sucedido con ocasión del concurso de méritos, entrega del puesto de trabajo y tareas desplegadas por las personas antes mencionadas.

Para la SECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA, fue imposible aportar los archivos planos que se generaron con ocasión de la liquidación de cesantías, ya que toda la documentación relativa a este asunto fue sustraída de forma irregular por el señor JUAN ANDRÉS ULLOA MUÑOZ, situación primigenia que encendió las alertas de los funcionarios antes mencionados pero de manera principal de la hoy TÉCNICO ADMINISTRATIVA – MARYBEL RODRÍGUEZ, persona que elevó el informe sobre la negativa del señor Ulloa a entregar el puesto en excelentes condiciones y ante la imposibilidad de ejercer sus labores, comunicó la situación para que los



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	38 de 55

superiores jerárquicos tomaran cartas en el asunto. Al funcionario se le citó en reiteradas ocasiones para que entregara la información y siempre expresó evasivas como respuesta, entre esas, que el computador se había dañado, que había extraviado la información, que la había guardado en un disco duro extraíble y que se le había desconfigurado y por este motivo fue que se ofreció a liquidar las cesantías correspondientes al año 2020 así ya se encontrara laborando en una inspección. Él nunca entregó el proceso de manera completa y al ser conocedor que su actuación presuntamente delictiva estaba saliendo a la luz, procedió a abstenerse de entregar cualquier información que pudiera relacionarlo con este asunto. Además de lo anterior, el mencionado funcionario procedió a falsificar oficio SAIA en el cual solicitaba se realizaran giros por concepto de cesantías retroactivas a funcionarios del Municipio.

La liquidación de las cesantías con destino al FNA, era el proceso que estaba centralizado en el funcionario JUAN ANDRÉS ULLOA, pero los documentos que se generaran como consecuencia de este, eran documentos de libre acceso por parte de las demás personas que intervenían en el proceso, documentos que de un momento a otro empezaron a presentar diferencias entre los valores reales, legales y los efectivamente consignados en el acto administrativo que ordenaba el pago del monto global a favor del FNA.

La no existencia de autorización emitida por parte del DIRECTOR DE TALENTO HUMANO es una situación que merece especial análisis por el ente de control fiscal, ya que desde el Manual de Funciones, es a este funcionario a quien le corresponde “Liderar y coordinar el proceso de administración de la nómina y del fondo de prestaciones sociales del personal de planta y pensionados del municipio” por lo tanto, era quién autorizaba o no el pago por concepto de cesantías, sin embargo, los dineros hoy investigados fiscalmente, escaparon a su esfera de competencia funcional e incluso humana, porque esta situación se deriva por la decisión libre Autónoma y voluntaria de un funcionario de procederá malversar los recursos del Municipio de Pereira acudiendo al abuso de confianza mediante la utilización de la clave multiusuario que permitía autorizar los pagos a través de la plataforma del FNA.

Esta Secretaría considera que no ha existido desorden administrativo, porque para la fecha de los hechos con presuntos hallazgos Fiscales (antes de que iniciara Carlos Augusto Restrepo), la **DIRECTORA DE TALENTO HUMANO – NOHELIA MONTOYA ARBELÁEZ** realizaba juiciosa verificación de los valores que por concepto de cesantías se le debían consignar a cada uno de los trabajadores que se encontrarán afiliados a este fondo administrador, es decir, el valor por concepto de cesantías que ella en calidad de Directora daba la orden de consignar era el correcto. Obedece a una esfera imposible de control sobre una persona que de manera delictuosa decide proceder a alterar los valores que previamente se habían verificado por parte de la Directora y autorizado proceder a pagar por parte del Secretario de Gestión Administrativa mediante acto administrativo, es decir, los dos funcionarios públicos de la época que tenían la responsabilidad de finalizar el proceso, realizaban lo que humana y tecnológicamente les era posible verificar, esto es revisar una a una las sumas liquidadas por parte del Técnico Administrativo que era el responsable de liquidar estos valores, se reitera, si este funcionario de manera indebida procedió a alterar los valores tanto en el sistema de aportes en línea como en la plataforma de la página web del FNA, es una situación sobre la cual estos funcionarios no tenían



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	39 de 55

una capacidad de vigilancia y control ya que esto obedeció a una decisión libre, autónoma y voluntaria de un ciudadano colombiano de cometer un delito en contra de la Administración pública y del erario de los Pereiranos.

Se debe aclarar que para el Secretario de la época y la Directora no era posible visualizar, acatar o darse cuenta de esta situación, ya que este es un proceso que se presenta de manera anualizada, es decir cada año la administración municipal debe proceder al reconocimiento y pago de los dineros que se adeudan a cada trabajador por concepto de cesantías, con esto quiero decir, que el proceso se terminaba una vez se firmaba el acto administrativo que ordenaba el reconocimiento y pago de este valor y al ser una situación que generaba una confianza legítima por parte de quienes suscribían el acto administrativo, no había lugar a dudar que los valores liquidados y puestos de presente a la Directora iban a ser los que efectivamente se consignarían en el FNA. No existían situaciones que generarán alertas importantes a estos funcionarios o a quienes hicieron parte de este proceso. Como usted podrá ver, las fechas de retiro de los dineros son posteriores a las calendas anotadas en el acto administrativo, sin que, se reitera, existieran situaciones que generarán sospecha o necesidad de revisar la liquidación ya hecha, puesto que los valores ya hacían parte del valor total que se ordenaba consignar al fondo administrador. Solo con ocasión del concurso de méritos a que ya se hizo referencia en el documento emanado de su entidad y las actuaciones extrañas desplegadas por del señor JUAN ANDRÉS ULLOA MUÑOZ es que el anterior SECRETARIO DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA – GUSTAVO ANDRÉS MÓNTES AYALA y el DIRECTOR DE TALETO HUMANO - CARLOS AUGUSTO RESTREPO toman nota de la situación y proceden a cumplir con lo que la norma aplicable a servidores públicos exigía que era rendir el informe de servidor público y realizar las denuncias respectivas, es decir, si no se da este concurso de méritos en la administración municipal, esta situación pudo haber pasado de agaché y ninguno de los funcionarios, incluso los actuales se hubiera podido haber percatado de esta situación ya que el hecho configurador de detrimento fiscal fue desplegado con posterioridad a la generación de los actos administrativos o de los documentos previos que informaban al Secretario y a la Directora de la época sobre los valores que se iban a consignar. Para el caso concreto, la Directora de la época cuenta con diversas planillas en las cuales se prueba que ella verificaba uno a uno los valores que se debían consignar al FNA.

No es cierto que exista desconocimiento por parte del Municipio de las cesantías causadas durante el período 2016 a 2020 de los servidores públicos objeto de selección. El Secretario de Gestión Administrativa de la época y la Directora de Talento Humano para dicha calenda, conocían de primera mano los valores que se debían consignar por concepto de reconocimiento y pago de cesantías a los fondos administradores en los cuales los trabajadores se encontraban afiliados y digo de primera mano por cuánto la Directora de la época NOHELIA MONTOYA ARBELÁEZ en coordinación con JUAN ANDRÉS ULLOA MUÑOZ y SANDRA MILENA RAMÍREZ verificaban uno a uno los valores que se debían consignar en el FNA y se realizaba un chequeo individual trabajador por trabajador, es decir que la Directora si cumplió con el deber de verificar los valores que se debían consignar, no obstante, el funcionario ULLOA MUÑOZ con posterioridad a esta verificación procedía de manera delictiva alterar los valores, no solo en el sistema de autoliquidación de aportes sino también a través de la página web del FNA, situación que escapa a las habilidades humanas y al deber objetivo de cuidado de un funcionario que



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	40 de 55

confía y aplica principios constitucionales como el de la presunción de inocencia y buena fe, ya que una vez realizada la verificación de los valores liquidados, estos se procedían a consolidar y a totalizar; el valor total de los mismos era el que reposaba en el acto administrativo que ordenaba el valor del pago total a favor del fondo administrador, es decir que, con posterioridad a la liquidación proyección y materialización del acto administrativo no existían situaciones que pudieran generar sospecha y que pudieran ser detectadas por parte del Secretario de la época o la Directora. Esta situación solo se detectó de la forma que hemos escrito en párrafos anteriores, razón por la cual no podemos recibir con total aceptación o no es de recibo para nosotros que se diga que existía total desconocimiento por parte de este ente territorial de las cesantías ya que este era un procedimiento que se hacía de manera cuidadosa y que si hoy en día está generando esta situación es por los factores ya expuestos, no siendo posible ni siquiera en este momento imaginar cuál pudo haber sido el control eficaz y efectivo que pudo haberse aplicado para dicha época y que hubiera podido haber detectado esta situación a tiempo y de una forma diferente a la que aconteció. Como ustedes podrán observar en la denuncia penal radicada, el señor JUAN ANDRÉS ULLOA MUÑOZ se extralimitó en las autorizaciones que le concedió la Directora de Talento Humano para manejar la clave multiusuario pues él utilizó este usuario y clave para realizar los trámites en la página del FNA que hoy generan un posible detrimento fiscal.

Para el Secretario y Directora de la época no era posible tener visos de duda o señales de que se estaba generando en detrimento patrimonial a los recursos del Municipio de Pereira por cuánto tenían confianza de que los valores incluidos en los actos administrativos serían los que realmente se consignaban a los fondos administradores. No fue posible aportar copias de los archivos planos o de los documentos generados por parte del funcionario JUAN ANDRÉS ULLOA por los motivos ya expuestos.

Sí bien la dirección de talento humano no tiene competencias de llevar a cabo investigaciones, ante la ausencia de pruebas documentales aportadas por el señor JUAN ANDRÉS ULLOA a la Dirección de Talento Humano, también tuvo que recurrir al FONDO NACIONAL DEL AHORRO para que fuera esta entidad la que nos remitiera los archivos planos o cualquier prueba que permitiera realizar un cotejo de los dineros pagados por el Municipio y lo efectivamente desembolsado por el FNA. En ejercicio de esta tarea investigativa, se elevaron diversos derechos de petición, el más importante fue en el que se logró certificar la fecha y hora de retiro del valor por concepto de cesantías por cada uno de los implicados. Esta prueba fue aportada a todas las denuncias que se radicaron ante las autoridades competentes y se aportó en el Informe de Servidor Público que es el que genera esta actuación fiscal por parte de la CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA siendo pertinente anotar que esta actuación se inicia por informe de servidor público realizada por el Alcalde del Municipio de Pereira CARLOS ALBERTO MAYA LÓPEZ y no como consecuencia de un ejercicio de auditoría realizado por parte de su entidad.

Si bien es cierto que la determinación del valor que corresponde a cada servidor público por concepto de cesantías se realizaba de manera manual por parte de SANDRA MILENA RAMÍREZ TRUJILLO y JUAN ANDRÉS OCHOA MUÑOZ, la información se alojaba a través de archivos de Excel y los valores que debían consignarse a cada uno de los funcionarios o empleados públicos adscritos al Municipio de Pereira y que se encontraban afiliados al FNA eran verificados uno a



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	41 de 55

uno por parte de la Directora Nohelia Montoya Arbeláez, por lo que no es de recibo que se afirme que no se realizaba ningún control por parte de otros funcionarios, por el contrario la Directora cotejaba al valor que se debía pagar a cada funcionario y el Secretario daba viabilidad al pago en el momento en que firmaba el acto administrativo que ordenaba realizar el pago global a favor del FNA. Escapó a toda competencia de la Directora y el Secretario de la época las actuaciones delictivas que desplegaron los funcionarios que hoy en día están involucrados en estas investigaciones.

Advertida la situación ocurrida con los actos administrativos, se procederá a dar inicio al respectivo plan de mejoramiento para que a este documento se le adjunte la relación individual del valor a pagar a cada empleado.

Con respecto a la clave transaccional que permitía realizar autorizar los pagos a través de la página del FNA, debe decirse que está clave se le asignó al Técnico Administrativo JUAN ANDRÉS ULLOA MUÑOZ quién después de materializarse el acto administrativo que ordenaba el pago al FNA, a través del aplicativo web de este fondo administrador, alteró los valores que debían consignarse en la cuenta del fondo. El Secretario y la Directora, de manera previa ya le había dado viabilidad y firma a un acto administrativo que condensaba un valor menor al que hoy en día se encuentra bajo análisis de riesgo fiscal. Aquí se debe hablar del principio de confianza legítima y el principio de presunción de inocencia del cual son beneficiarios todos los colombianos, la Directora de la época no tenía ningún asomo de duda o situación o se podía haber percatado de alguna situación que generara dudas en cuanto a los trámites que se realizaban con la clave multiusuario, ni tampoco con ocasión de los ejercicios auditoría de la contraloría entre el 2016 y el año 2020 se realizó sugerencia o conminación por parte del ente investigador fiscal que condujera a que la clave multiusuarios solamente debía ser administrada por parte de la Directora, a quién desde su manual de funciones le correspondía coordinar todas las tareas administrativas para materializar el pago de este derecho, por lo que consideró desde su autonomía que podía delegar el manejo y administración de esta clave multiusuario en el señor ULLOA MUÑOZ quién era el que tenía bajo su cargo el proceso de liquidación y pago de cesantías del FNA. Es gracias a esta situación que se entendió o sea percata esta Secretaría de la importancia del manejo o administración de esta clave solo por el Director, sin embargo para esa época se le asignó la administración de esta clave porque era quién lideraba el proceso.

La matriz de riesgos del área de talento humano no contemplaba la posibilidad de realización de riesgos relacionados con los pagos a funcionarios, deducciones o cálculos realizados en los ítems de nómina y prestaciones sociales por cuanto se tenía plena seguridad que el dinero consignado al FNA era el que se verificaba de manera manual trabajadora a trabajador por parte de la Directora y además este valor era el que se condensaba en el acto administrativo que ordenaba el pago, es decir que, para la Secretaría de la época, existía seguridad que el valor consignado al fondo administrador era el que refería el acto administrativo, mismo que era soportado por el certificado de disponibilidad presupuestal emitido por la Secretaría de Hacienda.

No podemos aceptar que se afirme que no existen controles eficaces y efectivos que pudieran haber evitado este detrimento fiscal que permitan realizar las verificaciones por parte de todas las



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	42 de 55

dependencias que intervienen en la consignación al FNA de dinero por concepto de pago de cesantías parciales los cuales involucran a esta Secretaría y además a la Secretaría de Hacienda del Municipio de Pereira quién a su vez es la que expide el respectivo certificado de disponibilidad presupuestal, el compromiso y la orden de pago respectiva así como el compromiso contable, es por eso que en virtud del principio de colaboración armónica entre todas las entidades, si bien no se acepta esta observación, como consecuencia de los resultados su documento se procederá a tomar correctivos que permitan cuidar los recursos del Municipio de Pereira de manera más estricta y de esta manera evitar la repetición de este tipo de actos en el ente territorial. Vale la pena anotar que la Dirección de Control Interno de esta entidad, tampoco realizó observación alguna al área de nómina de la Dirección de Talento Humano.

El argumento de oposición que sustenta el párrafo anterior, es que, en el Municipio de Pereira, no existe improvisación en ninguno de los procesos de nómina, ya que desde el año 2003 se tiene contratado el SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN FINANCIERA (SIIF), herramienta tecnológica que coordina, integra, centraliza y estandariza la gestión financiera pública municipal, con el fin de propiciar una mayor eficiencia y seguridad en el uso de los recursos del municipio. Como todo sistema tecnológico, este debía ser operado por funcionarios responsables, además de coordinarse por un Jefe, que basándose en el principio de buena fe, esperó que sus funcionarios actuaran en consecuencia. Este sistema siempre ha tenido prioridad en temas de contratación al ser indispensable para el manejo de las nóminas, y siempre ha contado con el soporte tecnológico necesario para que no se suspenda su funcionamiento. Los funcionarios implicados, nunca se apersonaron de la utilización de esta herramienta, y por el contrario continuaron realizando los cálculos aritméticos en hojas de Excel, sin que por parte de un Secretario se hubiera logrado la implementación de este sistema por parte de estos funcionarios a la hora de liquidar las prestaciones sociales, sin embargo, la Administración Municipal, siempre ha contado con las herramientas de control y seguimiento, sin perjuicio de las acciones que se desplegaran por parte de funcionarios sin escrúpulos y respeto por el dinero público y que hoy en día están siendo investigados.

Es importante reiterar, que, en la Administración Municipal, no hay ningún procedimiento que se encuentre acéfalo, todos tienen un funcionario responsable, pero es imposible que la Administración pueda prevenir que un funcionario decida actuar de mala fe, aún cuando existan los más estrictos controles, siendo imposible que un Secretario o Director, deba dedicar su fuerza laboral a verificar cada pago, uno a uno, ya que esto le implicaría descuidar todas sus tareas misionales y aun así la Secretaria y su Dirección, cumplieron con el deber de revisar uno a uno los valores pagados, sin embargo, SANDRA MILENA RAMÍREZ fue una funcionaria que siempre evitó utilizar el sistema de información a que se hizo referencia, existiendo requerimientos en los cuales se le ha solicitado que reporte en el mismo las horas extras y que cada liquidación se genere del sistema, pero esta tarea nunca se cumplió. Por lo anterior, no puede afirmarse que exista una falencia administrativa, porque desde lo administrativo si se han generado las condiciones para un adecuado manejo de los recursos, existe el software contratado, con respecto del cual se brindan las capacitaciones constantes y necesarias para su debida parametrización y el proveedor siempre está disponible para la solución de dudas, pero es imposible actuar o evitar que una persona decida delinquir.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	43 de 55

Cuando se recibe la Dirección de Talento Humano para el año 2016, se recibe con un equipo de trabajo, dentro del cual estaba SANDRA MILENA RAMÍREZ y JUAN ANDRÉS ULOA como encargados de realizar las liquidaciones de manera técnica y desde el 2003 se cuenta con el apoyo del SIIF. Si estos funcionarios utilizaron o no las herramientas administrativas entregadas por la entidad es una situación que está siendo investigada por el ente competente.

Por último, la SECRETARÍA DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA, con ocasión de lo sucedido, está realizando las gestiones administrativas necesarias para realizar la actualización y modificación de los manuales de funciones de los funcionarios encargados de realizar las liquidaciones de las prestaciones sociales y actualmente el proceso no se encuentra centralizado en un solo funcionario. Se procedió a modificar los formatos de los actos administrativos y para ejemplo este año el acto que ordena el pago al FNA incluye el valor detallado que se debe consignar a cada funcionario y actualmente la calve multiusuario se encuentra cancelada con ocasión de lo sucedido”.

ANALISIS DE LA RESPUESTA

En la respuesta emitida por la entidad no se hace alusión en forma específica a cada una de las tres (3) observaciones descritas en la Carta de Observaciones; solo de manera general efectúa un pronunciamiento de los aspectos contemplados en el informe y de las incorrecciones; por lo anterior, este organismo de control se referirá de la misma forma sobre los apartes de la contradicción, conservando el orden de la réplica.

Sea lo primero recalcar a la Administración Municipal la responsabilidad que le confiere la Ley 87 de 1993 “*Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado*”; de Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten; así mismo, de definir y aplicar medidas para prevenirlos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos; es por ello que llama la atención a este Organismo de fiscalización el hecho de responsabilizar al ente de control de la situación presentada, exonerándose de la responsabilidad que le atañe de manera exclusiva.

Sea pertinente recordar lo expresado en el Artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, el cual establece que el control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	44 de 55

gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación. Dicho control se ejercerá en forma **posterior y selectiva** conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley. (Subrayado y negrilla fuera de texto); así mismo, establece el Art. 268 que es atribución del Contralor General de la República establecer la responsabilidad que se derive de la gestión fiscal, conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado, entre otras.

Así las cosas, es claro que la responsabilidad exclusiva de implementar y evaluar los controles en el proceso de liquidación y pago de Cesantías correspondía a la Secretaría de Gestión Administrativa – Dirección Operativa de Talento Humano; área que no aplicó los controles que permitieran proteger estos recursos. Por otra parte, cabe aclarar que este ente de fiscalización no está llamado a dar sugerencias de gestión fiscal a nuestros sujetos de control sobre sus decisiones administrativas, por cuanto esto podría considerarse como una coadministración.

Se recalca que el control interno es el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos”. **Subrayado fuera de texto.**

Adicionalmente, el Artículo 6º de la Ley 87 de 1993, expresa sobre la Responsabilidad del control interno, lo siguiente: “El establecimiento y desarrollo del Sistema de Control Interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo correspondiente. No obstante, la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las distintas dependencias de las entidades y organismos.” Por su parte, entre las funciones determinadas en la Ley 87 de 1993 para las Oficinas de Control Interno, con relación a la Evaluación del Sistema de Control



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	45 de 55

Interno, se encuentran las siguientes: Planear, dirigir y organizar la verificación y evaluación del Sistema de Control Interno; b) Verificar que el Sistema de Control Interno esté formalmente establecido dentro de la entidad y que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos y, en particular, de aquellos que tengan responsabilidad de mando; c) Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades de la entidad se cumplan por los responsables de su ejecución y, en especial, que las áreas o empleados encargados de la aplicación del régimen disciplinario ejerzan adecuadamente esta función; d) Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la entidad estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente, de acuerdo con la evolución de la entidad.

Igualmente, el artículo 51 del Decreto Ley 403 de 2020 establece que la evaluación del control interno es el análisis de los sistemas de control de las entidades sujetas a la vigilancia, con el fin de determinar la calidad de los mismos, el nivel de confianza que se les puede otorgar y si son eficaces y eficientes en el cumplimiento de sus objetivos y el artículo 2.2.21.3.1 del Decreto 1083 de 2015 modificado por el artículo 8° del Decreto 648 de 2017 establece que. "El Sistema Institucional de Control Interno estará integrado por el esquema de controles de la organización, la gestión de riesgos, la administración de la Información y de los recursos y por el conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos, y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por la entidad, dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas, resultados u objetivos de la entidad."

En conclusión el sistema de control interno está a cargo de la propia entidad pública. Su implementación y funcionamiento es responsabilidad de sus autoridades, funcionarios y servidores y el rol de la Contraloría es el análisis de los sistemas de control de las entidades sujetas a la vigilancia, con el fin de determinar la calidad de los mismos, el nivel de confianza que se les puede otorgar y si son eficaces y eficientes en el cumplimiento de sus objetivos.

Así mismo, se reconoce que este ejercicio de control fue realizado en virtud de la comunicación por parte del sujeto de control de los presuntos hechos irregulares ocurridos en la consignación de Cesantías al FNA en el año 2021 a través del Informe Servidor Público; situación que fue plasmada en la Carta de



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	46 de 55

Observaciones; hecho que no lo hace menos responsable, dado que en atención al Art. 34 Numeral 24 de la Ley 734 de 2002, el Municipio de Pereira tenía la obligación de denunciar los delitos, contravenciones y faltas disciplinarias de los cuales tuviere conocimiento. Cabe mencionar que este ente de control decidió no solo evaluar la situación denunciada por la administración, sino que extendió el alcance de la auditoría hacia las vigencias 2017 al 2020, lo cual condujo a un presunto detrimento patrimonial evidentemente superior al informado por el Municipio.

No se evidencia por parte de la Dirección de Talento Humano, una juiciosa verificación de los valores que por concepto de Cesantías fueron consignados al Fondo Nacional del Ahorro, toda vez que se pudo apreciar una total ausencia de control por parte de quienes firmaban las Resoluciones del pago principalmente del Director de Talento Humano al no exigir en el momento de la revisión de este acto administrativo, que dentro de él se relacionaran todos los empleados afiliados al FNA con su respectivos sueldo, salario base y las Cesantías generadas para el pago, según lo establece su Manual de procedimientos, es de aclarar que en el valor registrado en las Resoluciones se hallaban contenidas las cuantías del presunto detrimento, las cuales no fueron advertidas por quienes firmaron este documento. Es claro para este ente de fiscalización que la materialización de los riesgos de corrupción, ocurren por la inexistencia o ineffectividad de los controles; situación acaecida en la Dirección Administrativa de Talento Humano.

Cabe precisar que si se hubiera efectuado revisión de las cifras y conocido el valor total de las Cesantías que debían consignarse al FNA, hubiera llamado la atención del Director(a) de Talento humano que al momento de firmar la Resolución, ésta registrara un valor superior al correspondiente a la liquidación real.

Si bien el Técnico Administrativo era quien manejaba de manera exclusiva el sistema de aportes en línea y la plataforma de la página Web del FNA; los dineros que constituyeron el presunto detrimento al patrimonio, estuvieron respaldados por los Actos administrativos del Pago, esto es, Resoluciones y Ordenes de Pago, los cuales fueron de conocimiento de los funcionarios que los elaboraron, revisaron, aprobaron y firmaron.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	47 de 55

Llamó la atención a este ente de fiscalización que la administración no entregara, al equipo auditor, de manera oportuna la información de las Cesantías causadas durante el Periodo 2016 al 2020, aduciendo sobre este particular que el archivo en Excel correspondiente a la vigencia 2020 entregado por ULLOA MUÑOZ tenía varias inconsistencias y su valor final era errado; por lo tanto, fue necesario reiterar la solicitud para que el sujeto de control reconstruyera la información correspondiente al periodo 2016-2020; incumpliendo de esta manera con los pilares de la seguridad de la información, tales como la integridad y disponibilidad, entendida esta última como la propiedad de que la información sea accesible y utilizable por solicitud de una entidad autorizada, cuando ésta así requiera en cumplimiento de la política de seguridad y privacidad de la información que deben aplicar todas las entidades públicas.

De igual manera la Ley 594 de 2000 – Ley General de Archivo - establece en su Art. 4° que dentro de los Principios generales que rigen la función archivística se establece que el objetivo esencial de los archivos es el de disponer de la documentación organizada, en tal forma que la información institucional sea recuperable para uso de la administración en el servicio al ciudadano y como fuente de la historia, así mismo resalta que los archivos son importantes para la administración y la cultura, porque los documentos que los conforman son imprescindibles para la toma de decisiones basadas en antecedentes. Los documentos institucionalizan las decisiones administrativas y los archivos constituyen una herramienta indispensable para la gestión administrativa, económica, política y cultural del Estado y la administración de justicia; son testimonio de los hechos y de las obras; documentan las personas, los derechos y las instituciones.

Por todo lo anteriormente considerado, era deber de la administración garantizar los controles que protegieran y salvaguardaran la información; situación que no ocurrió en el caso que nos ocupa, los cuales deberían estar enfocados para asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros; así mismo la definición y aplicación de medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos, según lo ha establecido la Ley 87 de 1993.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	48 de 55

El ente de control contrario a lo manifestado en la contradicción, considera que sí ha existido desorden administrativo, lo cual se materializa en la ausencia de estrategias y mecanismos que le permitieran a la Administración Pública mejorar sus procesos y que se materializara en una administración eficiente de los recursos, equipo humano capacitado y una gestión orientada por objetivos hacia el logro de resultados con base en principios éticos; los hechos acaecidos en el proceso de liquidación y pago de cesantías durante el periodo evaluado si eran de posible evidencia, si se hubiesen tenido controles por parte de los involucrados en el proceso, así como una política de Administración de Riesgos sobre el mismo.

De otra parte, lo señalado en la respuesta en referencia a que el Secretario y la Directora, de manera previa ya le habían dado viabilidad y firma a un acto administrativo que condensaba un valor menor al que hoy en día se encuentra bajo análisis de riesgo fiscal; es contrario a lo evidenciado por el equipo auditor, por cuanto se pudo comprobar que los valores del presunto detrimento al patrimonio si se encontraban inmersos en los actos administrativos (Resoluciones y Ordenes de Pago).

Continuando con el análisis del derecho de contradicción, llama la atención a este Ente de Control el argumento expuesto por el sujeto de control según el cual, la verificación de los pagos por parte del Director Administrativo, constituiría un descuido a las tareas misionales, cuando de haberse realizado habría advertido la situación acontecida.

Con respecto a la Clave transaccional a manejarse en el Portal Fondo en Línea del FNA, se observó que la Directora Administrativa de Talento Humano de la época, otorgó al Técnico Administrativo la potestad de cargar y autorizar el retiro de Cesantías sin que mediara un control de su parte; de esta manera éste fungía como Usuario único, cuando existía la posibilidad de crear un usuario y/o coordinador (Módulo Entidades) para la supervisión y garantía del control y otro usuario y/o coordinador (Módulo Cesantías) encargado del cargue de transacciones y servicios, tales como cargue de cesantías, autorizaciones de retiro de Cesantías y demás. La opción de Usuario Único designada al Técnico Administrativo, posibilitó a éste la aprobación y retiro de Cesantías de las sumas objeto del presunto detrimento, sin la supervisión respectiva.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	49 de 55

Adicionalmente, el sujeto de control manifiesta que no acepta la afirmación sobre la inexistencia de controles eficaces y efectivos que pudieran haber evitado este detrimento fiscal y seguidamente enuncia que en el Municipio de Pereira, no existe improvisación en ninguno de los procesos de nómina, ya que desde el año 2003 se tiene contratado el SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN FINANCIERA (SIIF), herramienta tecnológica que coordina, integra, centraliza y estandariza la gestión financiera pública municipal, con el fin de propiciar una mayor eficiencia y seguridad en el uso de los recursos del municipio. El argumento expuesto por el sujeto de control no sustenta adecuadamente el ambiente de control que debería existir en este proceso, si bien el SIIF es una herramienta existente en la entidad, también lo es, que el cálculo de las cesantías se realiza manualmente tal y como se manifestó en el derecho de contradicción, es así que la sola existencia de un aplicativo no garantiza una adecuada liquidación y pago del concepto auditado (Cesantías).

La argumentación expuesta por la entidad en desarrollo del derecho de contradicción, no logra desvirtuar, ni modificar la connotación de las observaciones derivadas de la actuación especial de fiscalización al proceso de liquidación y pago de las Cesantías del FNA, la cual posibilitó la comisión del presunto fraude; es así que se ratifican las tres (3) observaciones elevándolas a la condición de hallazgos, las cuales fueron comunicadas mediante Carta de Comunicación de Observaciones con radicado interno D0073 el día 19 de febrero de 2022 y sobre las que se dio respuesta por parte del sujeto de control el día 25 de febrero de 2022 con radicado interno número R-0179, misma que fue analizada quedando contenida en los párrafos anteriores.

5. RELACIÓN DE HALLAZGOS

Por lo anterior, En el desarrollo de la presente Actuación Especial de Fiscalización, se establecieron tres (3) hallazgos, como se relacionan a continuación:

TIPO DE HALLAZGO	CANTIDAD	VALOR EN PESOS
Administrativas	3	-
Disciplinarias	3	-
Fiscales	1	1.738.188.059,00
Penales	1	-



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	50 de 55

Hallazgo N° 1. Proceso desactualizado - liquidación y pago de Cesantías al FNA – Incidencia Administrativa con efecto Disciplinario.

Condición:

El Proceso Liquidación y Pago de Cesantías Fondo Nacional del Ahorro del Manual de Procedimientos correspondiente a la Dirección Administrativa para el área de Talento Humano versión 04 de Octubre 30 de 2019 se encuentra desactualizado, las actividades descritas en este documento distan mucho de las ejecutadas actualmente; adicionalmente, no establece controles sobre las mismas; y las señaladas se encuentran asignadas en su totalidad al cargo Técnico Administrativo, evidenciando concentración de funciones sin el establecimiento de controles mínimos sobre las actividades las cuales se realizan manualmente.

Criterio:

- Res. 193 de 2016 CGN- Numeral 3.2.4 Manuales de políticas contables, procedimientos y funciones "...También, se deberán elaborar manuales donde se describan las diferentes formas en que las entidades desarrollan las actividades contables y se asignen las responsabilidades y compromisos a quienes las ejecutan directamente. Los manuales que se elaboren deberán permanecer actualizados en cada una de las dependencias que corresponda, para que cumplan con el propósito de informar adecuadamente a sus usuarios directos".
- Ley 87 de 1993 "Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones". ARTÍCULO 4º. Elementos para el Sistema de Control Interno. Toda entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno: b) Definición de políticas como guías de acción y procedimientos para la ejecución de los procesos; d) Delimitación precisa de la autoridad y los niveles de responsabilidad; i) Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control; l) Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	51 de 55

Causa:

- Incumplimiento de normas y requisitos relacionados con la actualización de los manuales de procedimientos, de tal manera que faciliten la gestión y el control del proceso de liquidación, pago y registro de los documentos generados en el proceso de cesantías parciales.
- Ausencia de control por parte de todas las áreas que intervienen en este proceso (Secretaría de Gestión Administrativa y Secretaria de Hacienda).

Efecto:

Debilidades materiales y deficiencias significativas en los controles internos, lo que presuntamente posibilitó un daño fiscal.

Hallazgo No. 2: Desorden y falta de control sobre el archivo documental y digital – Incidencia administrativa con efecto Disciplinario..

Condición:

Se evidenció desorden y falta de control sobre el archivo documental y digital generado en el proceso de liquidación, pago y retiro parcial de cesantías, es así como no se encontraron documentos tales como: Archivos planos y/o relaciones donde se detallaran los servidores públicos y el valor a consignar en la cuenta individual, que sirvieran como soporte de las Resoluciones de pago; oficios de autorización a través de los cuales el Municipio establece el cargue de la información al FNA y Formatos de Afiliación a los fondos de cesantías.

Criterio:

- Artículo 16 de la ley 594 de 2000, Ley general de Archivo. Obligaciones de los funcionarios a cuyo cargo estén los archivos de las entidades públicas. Los secretarios generales o los funcionarios administrativos de igual o superior jerarquía, pertenecientes a las entidades públicas, a cuyo carga estén los archivos públicos, tendrán la obligación de velar por la integridad, autenticidad, veracidad y fidelidad de la información de los documentos de archivo y serán responsables de su organización y conservación, así como de la prestación de los servicios archivísticos.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	52 de 55

- Circular No. 004 de junio 6 de 2003 DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCION PUBLICA - ARCHIVO GENERAL DE LA NACION, “Organización de las Historias Laborales”.
- Circular No. 12 de enero 21 de 2004 Departamento Administrativo de la Función Pública “Orientaciones para el cumplimiento de la Circular N.º 004 de 2003 (Organización de las Historias Laborales)”.
- Ley 87 de 1993 “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”. ARTÍCULO 4º. Elementos para el Sistema de Control Interno. Toda entidad bajo la responsabilidad de sus directivos debe por lo menos implementar los siguientes aspectos que deben orientar la aplicación del control interno: b) Definición de políticas como guías de acción y procedimientos para la ejecución de los procesos; d) Delimitación precisa de la autoridad y los niveles de responsabilidad; i) Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control; l) Establecimiento de sistemas modernos de información que faciliten la gestión y el control.

Causa:

- Incumplimiento de las disposiciones impartidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y el Archivo General de la Nación en lo relacionado con el deber de conservar dentro de las historias laborales todos los documentos que se generan en desarrollo de la relación de trabajo tales como afiliaciones a los fondos de cesantías y pago de las Cesantías Parciales.
- Ausencia de control sobre todas las actividades que se desarrollan en este proceso.

Efecto:

Información insuficiente para soportar las decisiones y hechos económicos de la entidad, conllevando a deficiencias administrativas que entorpecen la labor de control.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	53 de 55

Hallazgo N° 3. Irregularidades en los pagos de Cesantías causadas en los años 2016 al 2020, consignadas en el Fondo Nacional del Ahorro (FNA) en los años 2017 al 2021 – Incidencia Administrativa con efecto Fiscal, Disciplinario y Penal.

Condición:

Revisados los pagos efectuados por parte del Municipio de Pereira al Fondo Nacional del Ahorro – FNA- por concepto de Cesantías durante las vigencias 2017 al 2021 se evidenció que los valores consignados y/o abonados a favor de algunos funcionarios públicos afiliados a este fondo fueron significativamente superiores a los que éstos tenían derecho según la causación y certificación de Cesantías emitida por la Secretaría de Gestión Administrativa del Municipio; así mismo, fueron evidentes pagos significativos al FNA de Cesantías a favor de servidores públicos que no figuraban como afiliados a este fondo, según sus historias laborales y sobre los cuales el Municipio consignaba al Fondo de Cesantías Porvenir las cesantías a las que tenían derecho en los años 2017 al 2021, al igual que a un Jubilado de la administración.

La situación anteriormente descrita ocasionó un presunto detrimento al Patrimonio del Municipio de Pereira en cuantía de Mil setecientos treinta y ocho mil ciento ochenta y ocho mil cincuenta y nueve Pesos M/cte (\$1.738.188.059) detallado así:

PRESUNTOS RESPONSABLES	PRESUNTO DETRIMENTO AL PATRIMONIO					
	AÑO 2017	AÑO 2018	AÑO 2019	AÑO 2020	AÑO 2021	TOTAL
ARANGO ALEXANDER		48.030.336,00	69.000.000,00	40.000.000,00	70.000.000,00	227.030.336,00
ARBELAEZ CASTAÑEDA ALEJANDRO	11.997.321,00	8.983.211,00	4.196.495,00			25.177.027,00
GOMEZ BURITICA OCTAVIO	11.764.821,00	16.840.250,00	30.000.000,00			58.605.071,00
MONROY MOSQUERA DANIEL			93.000.000,00			93.000.000,00
MONROY MOSQUERA JOSE DAVID	21.403.627,00	16.840.250,00	30.000.000,00	80.000.000,00	70.000.000,00	218.243.877,00
MUÑOZ FLOREZ LEONARDO FABIO		49.805.526,00		40.000.000,00		89.805.526,00
RAMIEZ TRUJILLO SANDRA MILENA	11.866.542,00	16.840.250,00	20.000.000,00	60.000.000,00	70.000.000,00	178.706.792,00
RESTREPO VALENCIA DIANA MARIA			93.000.000,00			93.000.000,00
RICO TREJOS ELIZABETH	11.703.193,00	12.995.862,00	31.393.403,00	40.000.000,00		96.092.458,00
RODRIGUEZ MARIN ORLANDO	47.030.336,00			39.800.000,00		86.830.336,00
SANCLEMENTE PAZOS ALEXANDER			94.000.000,00	99.800.000,00		193.800.000,00
ULLOA MUÑOZ JUAN ANDRES	10.191.817,00	12.010.290,00	37.247.723,00	115.775.509,00	89.831.047,00	265.056.386,00
VELASQUEZ OCAMPO JAKELINE		16.840.250,00	96.000.000,00			112.840.250,00



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	54 de 55

TOTAL	125.957.657,00	199.186.225,00	597.837.621,00	515.375.509,00	299.831.047,00	1.738.188.059,00
-------	----------------	----------------	----------------	----------------	----------------	------------------

Criterio:

- Ley 87 de 1993 Artículo 2º.- Objetivos del sistema de Control Interno. Atendiendo los principios constitucionales que debe caracterizar la administración pública, el diseño y el desarrollo del Sistema de Control Interno se orientará al logro de los siguientes objetivos fundamentales:
- Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten;
- Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional;
- Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros;
- Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos;
- Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación.
- Decreto Ley 403/2020 “Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal”, destaca en su artículo 126º Modificar el artículo 6o de la Ley 610 de 2000, el cual quedará así: “Artículo 6º. Daño patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de los órganos de control fiscal. Dicho daño podrá ocasionarse como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción del mismo.



CONTRALORÍA MUNICIPAL DE PEREIRA
INFORME DE ACTUACIÓN ESPECIAL DE FISCALIZACIÓN

CÓDIGO	FECHA	VERSIÓN	PÁGINAS
F.O 1.3.2-111	06-01-2022	1.0	55 de 55

- Ley 1474 Capítulo VIII.

Causa:

- Procedimientos o normas inadecuados y desactualizados.
- Delegación de autoridad e ineficiencia de funcionarios responsables de ejercer control.
- Falta de mecanismos de seguimiento y monitoreo.
- Ausencia de control de la administración y concentración de funciones en el proceso de consignación al FNA y retiro de cesantías por parte de los funcionarios.

Efecto:

Pérdida de recursos públicos y/o afectación del patrimonio estatal.

6. ANEXOS

Anexo N°1- Detalle presunto Detrimento Patrimonial por vigencia - Periodo 2017-Febrero de 2021.